

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

PAMELA MOTA CONTE CAMPELLO

**LUTA POR DIREITOS, FOME E RENDA BÁSICA NA PANDEMIA:
UM ESTUDO EMPÍRICO A PARTIR DA CHATUBA, MESQUITA, BAIXADA
FLUMINENSE (RJ)**

NITERÓI

2022

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

PAMELA MOTA CONTE CAMPELLO

**LUTA POR DIREITOS, FOME E RENDA BÁSICA NA PANDEMIA:
UM ESTUDO EMPÍRICO A PARTIR DA CHATUBA, MESQUITA, BAIXADA
FLUMINENSE (RJ)**

Texto da dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense como requisito para obtenção do Grau de Mestra em Direito Constitucional.

Área de Concentração: Direito Constitucional.

Linha de Pesquisa: Teoria e História do Direito Constitucional e Direito Constitucional Internacional e Comparado.

Orientador: Prof. Dr. Enzo Bello.

NITERÓI

2022

Ficha catalográfica automática - SDC/BFD
Gerada com informações fornecidas pelo autor

C1931 Campello, Pamela Mota Conte
Luta por direitos, fome e renda básica na pandemia : Um estudo empírico a partir da Chatuba, Mesquita, Baixada Fluminense (RJ) / Pamela Mota Conte Campello. - 2022.
198 p.: il.

Orientador: Enzo Bello.
Dissertação (mestrado)-Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Direito, Niterói, 2022.

1. Fome. 2. Renda mínima. 3. Pandemia. 4. Baixada Fluminense. 5. Produção intelectual. I. Bello, Enzo, orientador. II. Universidade Federal Fluminense. Faculdade de Direito. III. Título.

CDD - XXX

PAMELA MOTA CONTE CAMPELLO

**LUTA POR DIREITOS, FOME E RENDA BÁSICA NA PANDEMIA:
UM ESTUDO EMPÍRICO A PARTIR DA CHATUBA, MESQUITA, BAIXADA
FLUMINENSE (RJ)**

Texto da dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense como requisito para obtenção da titulação de Mestra em Direito Constitucional.

Aprovada em 27 de outubro de 2022.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Enzo Bello – PPGDC-UFF (orientador)



Prof. Dr. Gladstone Leonel da Silva Júnior – PPGDC-UFF



Prof. Dra. Suéllen Bezerra Alves Keller – PPGSS-PUCRS

Nota obtida: Excelente (10 valores) e distinção honrosa *Cum Laude*.

NITERÓI

2022

AGRADECIMENTOS

Durante a realização desta pesquisa, apesar da escrita muitas vezes solitária, eu pude contar com o apoio e o incentivo de algumas figuras que foram extremamente importantes neste ciclo, sem as quais não teria sido possível a entrega deste trabalho com maestria. Portanto, passo a agradecê-las.

Primeiramente, agradeço a Deus, pela sua bondade e por permitir a realização de um grande sonho, que se materializa na entrega desta pesquisa.

À minha mãe e ao meu pai, que sempre me incentivaram em todas as esferas da vida, principalmente nos estudos. São duas grandes inspirações, grandes trabalhadores e servidores públicos e, sem eles, nada disso teria sido possível. Obrigada por todo apoio, investimento e confiança. Espero deixá-los cada dia mais orgulhosos. É só o começo. Eu amo vocês!

À minha cachorrinha Lulu, por ser a minha maior companheira de vida. Ainda que jamais leia e que não saiba o tamanho da importância que tem para mim, quero que fique gravado neste trabalho como a existência desse cãozinho fez com que, todos os dias, eu não desistisse dessa etapa. Amo você e obrigada por tudo!

Aos meus(as) amigos(as), os quais são tantos que seria exaustivo aqui enunciar, e ao meu namorado, que foram figuras essenciais para que este ciclo fosse mais leve. Sempre com bons conselhos, muita escuta e um ombro amigo, me sustentaram nos seus abraços durante quase três anos. A minha profunda gratidão!

Ao meu orientador, prof. Dr. Enzo Bello, por acreditar neste trabalho junto comigo, por me incentivar a pesquisar e questionar, por me ensinar tanto, bem como, por cobrar de mim o que ele sabia que eu poderia entregar, ainda que eu mesma me subestimasse. Aproveito para agradecer ao grupo de estudos CRIDICA (liderado pelo meu orientador) e aos seus membros, por ter sido um lugar especial, de muita troca, diálogo e aprendizado. Gratidão.

Ao corpo docente e discente do PPGDC, pelo aprendizado e dedicação ao longo de quase três anos de convivência. Não só academicamente, mas, pessoalmente, todos(as) me tornaram uma pessoa melhor a partir do convívio e das trocas, seja em aula (ainda que remotamente) ou em conversas informais, e-mails, eventos, entre outros. Muito obrigada!

À minha família como um todo e aos demais conhecidos(as), que sempre acreditaram, incentivaram, torceram e depositaram confiança em mim durante todos esses anos. Gratidão!

Com amor, Pamela.

“Quem tem apenas aspirações individuais jamais entenderá uma luta coletiva.”

Joana D'arc
Coordenadora do Movimento dos Povos
Tradicionais das Cidades de Pernambuco
(MPTC/PE)

RESUMO

A vulnerabilidade dos setores empobrecidos da sociedade brasileira, que historicamente sofrem com altos índices de desigualdades socioeconômicas, foi potencializada na crise pandêmica da Covid-19, momento em que o debate sobre a implementação de uma renda básica de cidadania passou a ser uma necessidade, diante dos dados alarmantes sobre o aumento da fome no Brasil. Esta pesquisa analisa a correlação entre Estado, cidadãos(ãs) e subsistência digna, numa constante luta por direitos. Por tais motivos, esta pesquisa propõe debater criticamente esta resposta político-social à pandemia, fome e desemprego, mediante o manuseio de pressupostos da Análise do Discurso e da dinâmica das relações sociais através de “novos” sujeitos políticos coletivos. Considero como figuras de análise desse processo a comunidade da Chatuba, Mesquita (RJ) (enquanto metáfora para outras comunidades do país), o Estado, autoridades políticas, o Terceiro Setor, as instituições e os “novos” movimentos sociais. O objetivo é compreender limites e possibilidades de uma renda básica no cenário atual, em que a luta por direitos é um exercício da cidadania que vai além da mera titularidade formal ou da inclusão social pelo consumo. A metodologia envolve pesquisa empírica qualitativa, com perfil multidisciplinar, perspectiva jurídico-sociológica e de perfil exploratório. As técnicas de pesquisa são entrevistas semiestruturadas e revisão bibliográfica. O referencial teórico é o da Teoria Crítica, na perspectiva do materialismo histórico-dialético. As fontes primárias de pesquisa são as entrevistas semiestruturadas, matérias jornalísticas, documentos e dados oficiais socioeconômicos, já as secundárias são livros acadêmicos e a legislação sobre renda básica e projetos semelhantes de política social de transferência de renda.

Palavras-chave: Luta por direitos; fome; renda básica; pandemia; Auxílio Emergencial; ONGs; movimentos sociais; Baixada Fluminense.

ABSTRACT

The vulnerability of the impoverished sectors of Brazilian society, which historically suffers from high levels of socioeconomic inequalities, was heightened in the Covid-19 pandemic crisis, when the debate on the implementation of a basic income for citizens became a necessity because of of alarming data on the increase in hunger in Brazil. This research analyzes the correlation between State, citizens and decent livelihood, in a constant fight for rights. For these reasons, this research proposes to critically debate this social and political answer to the pandemic, hunger and unemployment, using the presupposition of the “Discourse Analysis” and the dynamic of the social relations through “new” collective and political subjects. I consider as analysis figures of this project: the favela of Chatuba, located in Mesquita, Rio de Janeiro (as a metaphor for other communities of the country), the State, politicians, the Third Sector, the institutions and the “new” social movements. The objective is to comprehend limits and possibilities of a basic income in the actual scenario, where the fight for rights is an exercise of citizenship that goes beyond mere formal titularity or the social inclusion by consumption. The methodology includes empirical qualitative research, with a multidisciplinary profile, in the juridical-sociological perspective and an exploratory profile. The researching techniques are the semi-structured interviews and bibliographic revision. The technical referential is the Critical Theory, in the perspective of dialectical-historical materialism. The primary sources of research are the semi-structured interviews, newspaper articles, documents and official socioeconomic data, and the secondary sources are academic books and the law content about basic income and lookalike projects about social politics of income transfer.

Keywords: Fight for rights; hunger; basic income; pandemic; Auxílio Emergencial; Non-governmental organization (NGOs); social movements; Baixada Fluminense.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AE – Auxílio Emergencial

AD – Análise do Discurso

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CEF – Caixa Econômica Federal

CPF – Cadastro de Pessoas Físicas

DATAPREV – Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência

DHAA – Direito Humano à Alimentação Adequada

DPU – Defensoria Pública da União

EC – Emenda Constitucional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IMN – Instituto Mundo Novo

LOA – Lei Orçamentária Anual

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

LOSAN – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

MC – Ministério da Cidadania

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

MEI – Microempreendedor individual

MI – Mandado de Injunção

MPv – Medida Provisória

NOBSUAS - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

ONGs – Organizações Não-Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

OS – Organizações Sociais

OSC – Organizações da Sociedade Civil

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PA – Pará

PAB – Programa Auxílio Brasil

PBF – Programa Bolsa Família

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PEC – Projeto de Emenda à Constituição

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PGRM – Programa de Garantia de Renda Mínima

PL – Partido Liberal

PL – Projeto de Lei

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNSAN – Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PP – Partido Progressista

PPGDC – Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSL – Partido Social Liberal

PT – Partido dos Trabalhadores

RBC – Renda Básica de Cidadania

RJ – Rio de Janeiro

SES – Secretaria Estadual de Saúde

SISAN – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SP – São Paulo

STF – Supremo Tribunal Federal

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

UFF – Universidade Federal Fluminense

UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

LISTA DE FIGURAS ANEXO

Figura 1 - Fila de pessoas em busca de uma senha para recebimento de cesta básica, na porta do Instituto Mundo Novo (IMN), em março de 2021.....	191
Figura 2 - Entrada do Instituto Mundo Novo (IMN), com pessoas sentadas esperando a entrega de senhas para cesta básica e o atendimento de assistentes sociais, em março de 2021.....	191
Figura 3 - Bolsas doadas pelo Terceiro Setor ou confeccionadas no ateliê do Instituto Mundo Novo (IMN) para venda pelos(as) frequentadores(as) da ONG visando geração de renda, em março de 2021.....	192
Figura 4 - Biblioteca do Instituto Mundo Novo (IMN).....	192
Figura 5 - Sala de brinquedos do Instituto Mundo Novo (IMN).....	193
Figura 6 - Sala de aula infantil do Instituto Mundo Novo (IMN).....	193
Figura 7 - Sala multimídia do Instituto Mundo Novo (IMN).....	194
Figura 8 - Porta de entrada da sala multimídia do Instituto Mundo Novo (IMN) com os dizeres “Não estamos só fazendo um filme, estamos fazendo história”, em referência à produção que está sendo elaborada pelos(as) alunos(as) da ONG.....	194
Figura 9 - Placa na sala multimídia do Instituto Mundo Novo (IMN) com os dizeres “Filme Criando Histórias, Produção: Alunos em Ação, Câmera: Lentes do Futuro, Data: 01/03, Estreia: 12/12”.....	195
Figura 10 - Carregamento de doações de alimentos e insumos, na pandemia de Covid-19, em 2020, pelo Instituto Mundo Novo (IMN), para áreas mais remotas da comunidade da Chatuba (RJ). Proteção aplicada no rosto para proteger a identidade da criança.....	195
Figura 11 - Carregamento de doações de alimentos e insumos, na pandemia de Covid-19, em 2020, pelo Instituto Mundo Novo (IMN), para áreas mais remotas da comunidade da Chatuba (RJ).....	196
Figura 12 - Homem carrega doações de alimentos e insumos oferecidos pelo Instituto Mundo Novo (IMN) para sua residência, na comunidade da Chatuba (RJ), durante a pandemia de Covid-19.....	196
Figura 13 - A comunidade da Chatuba (RJ) vista de cima: colaboradores do Instituto Mundo Novo (IMN) levam doações de alimentos e insumos para áreas mais remotas da localidade durante a pandemia de Covid-19.....	197
Figura 14 - Enchente na comunidade da Chatuba (RJ), em março de 2020, antes da decretação da pandemia de Covid-19.	197
Figura 15 - Estragos causados pela enchente, em março de 2020, antes da decretação da pandemia de Covid-19, na comunidade da Chatuba (RJ).	198

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1 ESTUDO EMPÍRICO SOBRE A DINÂMICA DA LUTA POR DIREITOS DA RENDA BÁSICA DE CIDADANIA DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19.....	62
1.1 Os discursos da sociedade civil.....	64
1.1.1 Discursos do Terceiro Setor: Instituto Mundo Novo (IMN).....	66
1.1.2 Discursos político-partidários.....	78
1.2 Os discursos estatais.....	80
1.2.1 Discursos de governo.....	82
1.2.2 Discursos da Defensoria Pública da União.....	90
1.3 Conclusões parciais.....	95
2 O CENÁRIO CONTEMPORÂNEO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL.....	101
2.1 Estado, cidadania e política social no Brasil.....	102
2.2 A influência da agenda econômica neoliberal nas políticas sociais: relação cidadão-consumidor, fetichismo constitucional e o papel do Terceiro Setor.....	110
2.3 Políticas sociais no Brasil contemporâneo: uma análise acerca dos principais programas de transferência de renda	124
2.4 Conclusões parciais.....	139
3 MOVIMENTOS SOCIAIS E QUESTÕES CONTEMPORÂNEAS SOBRE FOME, RENDA BÁSICA E LUTA POR DIREITOS	141
3.1 Quando novas personagens entram em cena: uma síntese da importância dos novos movimentos sociais e sujeitos coletivos políticos no Brasil contemporâneo.....	142
3.2 Experiências concretas dos novos movimentos sociais de combate à pobreza e à fome no Brasil.....	151
3.3 Breves contribuições do Direito Achado na Rua e do Novo Constitucionalismo Latino-Americano ao debate.....	161
3.4 Conclusões parciais.....	165
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	167
REFERÊNCIAS.....	172
ANEXOS.....	191

INTRODUÇÃO

A pandemia da Sars-Cov-2 (novo coronavírus), iniciada em dezembro de 2019, na China, **vitimou cerca de 6,55 milhões pessoas ao redor do mundo e 687 mil pessoas no Brasil, até o fechamento desta pesquisa, em 07 de outubro de 2022 (OUR WORLD IN DATA, 2022)¹**. Como passo a expor nesta pesquisa, o fenômeno pandêmico potencializou desigualdades antigas atinentes ao sistema econômico vigente e escancarou incompatibilidade deste com as demandas sociais mais urgentes, sobretudo, em contextos excepcionais como o que fomos submetidos de 2020 até 2022, demandando respostas sociais urgentes.

Como um símbolo da luta por direitos nesse contexto, moradores(as) da comunidade da Chatuba, em Mesquita, Baixada Fluminense, no estado do Rio de Janeiro, se organizaram no âmbito do chamado Terceiro Setor², no Instituto Mundo Novo (IMN) e, unidos em mãos coletivas, promoveram serviços assistenciais na pandemia. O IMN atuou na distribuição de cestas básicas, água e insumos, marcação de consultas, atendimento com assistentes sociais, incentivo à obtenção de renda própria, entre outros serviços, consolidando direitos básicos em um verdadeiro ato humanitário para as pessoas do município e de outras localidades da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro (REGUEIRA, 2021).

Com suas ações, buscaram suprir, em alguma medida, as prestações materiais do Estado que não foram atendidas durante a calamidade sanitária, bem como, a insuficiência de cobertura e subsídio do Auxílio Emergencial (Lei nº 13.982/20, posteriormente Medida Provisória (MPv) nº 1.039/21, regulamentada pelo Decreto nº 10.661/21) e demais ausências do poder público no âmbito de políticas públicas.

Porém, antes de desenvolver detidamente os aspectos do campo de pesquisa e da minha imersão na realidade mesquitense e na comunidade da Chatuba, que direcionam todo o meu

¹ **É com profundo pesar que lamento e presto minha solidariedade às famílias e amigos(as) das vítimas fatais da Covid-19**, sendo mais de 687 mil mortes no Brasil até a data do fechamento desta pesquisa, em 07 de outubro de 2022 (OUR WORLD IN DATA, 2022). São 687 mil vidas, nomes e histórias, perdidos para uma doença que já possuía vacina desde o final de 2020 e que, lamentavelmente, foi preterida, até meados de 2021, na pauta de prioridades de um Poder Público engolido pelo metabolismo cruel do sistema em que este se insere e que ele próprio induz. Reitero as minhas condolências e apresento este estudo em forma de reivindicação.

² O debate acerca do Terceiro Setor será desenvolvido, explicado e criticado no segundo capítulo da dissertação, problematizando a origem setorializada do termo, a necessidade da visão de totalidade a partir da perspectiva de transformação social e o papel do Estado nesse processo, conforme as lições de Montañó (2014).

estudo, proponho-me, primeiro, a apontar como a desigualdade socioeconômica é afeta ao território antes mesmo da pandemia, sendo apenas potencializada a partir desta.

Assim, parto da comunidade da Chatuba como metáfora para todas as “Chatubas” do Brasil. A Chatuba é um exemplo, dentre tantas outras comunidades brasileiras, de um território em que o povo anseia por direitos já positivados, porém, na prática é jogado às margens das prioridades do Estado, em um contexto de apagamento histórico e social existente desde a colonização, de mulheres e homens pauperizados(as), periféricos(as) e, em sua maioria, pretos(as) e pardos(as).

Estes são os mesmos sujeitos históricos que viriam a ser remunerados por uma potencial renda básica: os que não têm salário, os que têm salário insuficiente para uma cesta básica, os que vivem de formas contemporâneas e precárias de trabalho, os que não têm acesso à moradia, saneamento básico, saúde, segurança, educação adequados, entre outros.

Esclareço, no entanto, que apesar da abordagem como metáfora, a comunidade da Chatuba não será tratada com generalizações, mas, sim, como elemento ilustrativo diante de tantas similitudes com outras comunidades do Brasil e da América Latina, expostas diariamente nos noticiários. A fome, o desemprego e a luta pelo acesso aos direitos básicos fazem parte da realidade cotidiana latino-americana, brasileira, fluminense e mesquitense e, todas estas regiões, atribuídas como periféricas, experimentam de forma mais aguda as cíclicas crises do capitalismo (que lhe são intrínsecas) e seus efeitos.

Aproveito para esclarecer o porquê do uso do termo “crises”, no plural. Parto do entendimento de Poulantzas (1977) no sentido de que as crises são periódicas no capitalismo, ou seja, não são momentos de desarticulação ou disfunção desse sistema econômico, mas, necessárias à própria sobrevivência e reprodução do capitalismo por um desencadeamento concentrado das contratendências à baixa tendencial de lucro. Antunes (2018) vai chamar esse processo de “metabolismo antissocial do capital”, em razão da atual estrutura no século 21 e a tragédia no Sul global, especificamente, onde se encontra a América Latina, e faz isso a partir da ideia de “metabolismo social” de Karl Marx e de “metabolismo social do capital”, de István Mészáros.

Marx e Engels (2010), em síntese, denominam as crises como “epidemia de superprodução”³. Nelas, a sociedade é jogada à barbárie momentânea de forma periódica, recorrente, cíclica e, curiosamente, tem como soluções para esse próprio caos o estabelecimento

³ No segundo capítulo desta dissertação, ao abordar temas como desemprego, inflação, poder de compra e salário, retomarei este ponto, desenvolvendo melhor a ideia de “superprodução de valores de uso” e taxa de lucro, conforme o pensamento de Marx (1984).

de novas crises, cada vez mais extensas e inevitáveis (MARX; ENGELS, 2010). Converte o pensamento de Mészáros (2011, p. 796), ao apontar que as crises são estruturais e capazes de afetar “a totalidade de um complexo social em todas as relações com as suas partes constituinte ou subcomplexos, como também a outros complexos aos quais é articulada”.

Harvey (2020, p. 14) aponta que o modelo do neoliberalismo (a forma contemporânea de manifestação do capitalismo) já enfrenta, há tempos, “insuficiente demanda para realizar os valores que o capital é capaz de produzir”. Com uma pandemia global reforçando a necessidade de *lockdown*, reduzindo a reprodução e expansão do sistema vigente, dizimando milhões de pessoas, chegou ao colapso o sistema capitalista (que sobrevive da demanda de consumidores, completamente afetada na pandemia). Nesse sentido, complementa acerca da pandemia:

Os efeitos econômicos agora estão fora de controle, tanto dentro da China como fora dela. (...) A ruptura das cadeias produtivas implica demissões ou corte de trabalhadores, o que diminui a procura final, enquanto a procura de matérias-primas diminui o consumo produtivo (HARVEY, 2020, p. 19).

Virgínia Fontes (2020), também durante a pandemia da Covid-19, se referiu a ela não como causa, mas, como potencializadora de um caos que já estava instalado, (em razão da relação destrutiva que o capitalismo proporciona ao homem e natureza), muito embora ignorada:

Antes de se falar em crise sanitária, é preciso lembrar que já estávamos ingressando em uma nova crise capitalista, de novo, por superprodução de capitais, pois o enorme volume de capitais, sob a forma de títulos ou dinheiro, que precisam se valorizar, já estavam implodindo a vida social. Longe da falaciosa versão de que vínhamos “crescendo” e o vírus “pode atrapalhar”, apresentada por D. Trump e por Bolsonaro, a crise já estava em curso e era anunciada pelos próprios economistas burgueses (FONTES, 2020, não paginado).

Assim, o que quero dizer partindo desses(as) autores(as) é que “crise sanitária” não é o melhor termo para nos referirmos à pandemia da Covid-19, nos anos de 2020 até 2022, porque revela apenas uma faceta de um todo complexo. A “crise sanitária” é resultado de uma rede de saúde desmantelada, de uma relação “homem x natureza” exploratória, precedida e potencializada por tantas outras crises já existentes e que vitimaram os mais pobres desde a ascensão do sistema vigente (agora, na forma do neoliberalismo) como único arquétipo possível de dinâmica socioeconômica.

Como resultado desse cenário catastrófico, as consequências para a classe trabalhadora são diversas, agravadas pela precariedade e parcialidade da política dos Estados, que priorizam

“CNPJs”, e não “CPFs”, socorrendo, primeiramente, aos bancos e empresas⁴, e deixando de lado as matérias afetas às pessoas em concreto, sobretudo, as mais pobres.

Por exemplo, foi um grande desafio encontrar dados sobre a atual realidade do município de Mesquita até a data da entrega desta pesquisa. Os censos demográficos decenais, promovidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), foram prejudicados e impossibilitados em razão do corte no orçamento federal de 2021, sancionado pelo presidente Jair Messias Bolsonaro (PL)⁵, que não destinou verbas para a sua realização, embora tenha injetado trilhões de reais para instituições financeiras no mesmo período, conforme mencionei no parágrafo acima.

Anteriormente, o governo federal já havia previsto a suspensão do Censo 2020 em razão das orientações do Ministério da Saúde sobre a emergência sanitária da Covid-19 (IBGE, 2020), motivo pelo qual o Censo só foi ocorrer no ano de 2022. Por todas essas razões apresentadas, a maioria dos dados apresentados na minha pesquisa são referentes ao ano de 2010, último Censo ou pesquisas realizadas por universidades públicas e observatórios qualificados.

Além disso, deparei-me, também, com a dificuldade na obtenção de dados e informações em demais fontes oficiais, presencialmente ou não. Isso por conta das limitações físicas ocasionadas, justificadamente, pelas restrições sanitárias do isolamento social, bem como, pelo número escasso de pesquisas disponíveis eletronicamente acerca da população vulnerável do Brasil, do estado do Rio de Janeiro, do município de Mesquita ou da Baixada Fluminense.

Documentos (como cartilhas, manuais, etc.) elaborados pelo antigo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) se encontram, muitos deles, indisponíveis e com solicitação de “justificativa para acesso”, desde a extinção da pasta, em janeiro de 2019, para a sua incorporação ao Ministério da Cidadania. Sendo assim, demonstrar a realidade dessas localidades foi um desafio que busquei cumprir mediante as minhas condições objetivas de possibilidade.

Por exemplo, através do Atlas do Brasil, organizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), pude acessar informações do Perfil Municipal de Mesquita, extraídas do IBGE e de registros administrativos com fontes variadas e, ainda assim, a maioria

⁴ O Banco Central anunciou a liberação de recursos no valor de R\$ 1,2 trilhão aos bancos, sendo essa uma das primeiras medidas de “enfrentamento” à pandemia do coronavírus no país. A título de comparação, na crise bancária de 2008, o repasse foi bem menor, cerca de R\$ 117 bilhões. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/03/23/bc-muda-compulsorio-e-libera-temporariamente-r-68-bilhoes-ao-mercado-financieiro.ghtml>. Acesso em 04 de jul. de 2022.

⁵ Em nota, o IBGE explicou que “retomará as tratativas com o Ministério da Economia para planejamento e promover a realização do Censo em 2022”. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/novo-portal-destaques/30569-adiamento-do-censo-demografico.html>. Acesso 10 out. 2021.

dos dados obtidos são datados de 2010⁶, sendo possíveis anos mais recentes em algumas categorias.

A Baixada Fluminense, pertencente à região metropolitana do Rio de Janeiro, dentre os vários municípios que são atribuídos a ela, comporta, para a vertente mais abrangente, as cidades de Guapimirim, Magé, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, São João de Meriti, Nilópolis, Belford Roxo, Mesquita, Queimados, Japeri, Paracambi, Seropédica e Itaguaí⁷. A população estimada no ano de 2020 é de 3.908.510 mi hab. (IBGE, 2021) e a densidade demográfica da região é a segunda maior do estado, avaliada em 5.266 hab/km², sendo inferior apenas à cidade do Rio de Janeiro (SEBRAE, 2015).

Acerca de Mesquita, é o município mais novo da Baixada Fluminense e do estado do Rio de Janeiro. Emancipado em 25 de setembro de 1999 do município de Nova Iguaçu e criado pela Lei Estadual nº 3.253/99, a “caçula da Baixada” comporta uma área total de 41,169 km² e população estimada em 177.016 hab (IBGE, 2021), com densidade demográfica em 4.310,48 hab/km² (IBGE, 2010).

Passo a apresentar alguns dados socioeconômicos importantes da cidade de Mesquita e esclareço que, num primeiro momento, alguns índices permitem conclusões satisfatórias por conta de seus números elevados, no entanto, destaco que o campo da minha pesquisa é a comunidade da Chatuba e o levantamento aqui apresentado é sobre a cidade inteira. Logo, o destacamento da comunidade nesse tipo de averiguação fica prejudicado e a interpretação desses dados pode esconder realidades díspares e distantes entre a experiência vivenciada na comunidade e no restante do município.

De acordo com o último Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), datado de 2010, a cidade de Mesquita atinge o número de 0,737 em IDHM, ocupando a 16ª posição perante os demais 92 municípios do estado do Rio de Janeiro, e no quesito renda, alcança a marca de 0,839 (PNUD, 2021). Ambos são caracterizados, oficialmente, como índices altos pela ferramenta avaliadora, visto que o IDHM varia entre 0,000 e 1,000 e quanto mais próximo deste último nível, mais satisfatório é considerado o desenvolvimento humano da localidade (PNUD, 2021).

⁶ A identificação detalhada de cada fonte é possível ao longo do perfil de apresentação de cada indicador no próprio sítio eletrônico do Atlas do Brasil, dos quais os índices de Mesquita estão disponíveis em: <http://www.atlasbrasil.org.br/perfil/municipio/330285>. Há dados coletados no DataSUS, Prefeituras, Observatórios de Violência, entre outros, no entanto, no presente estudo, por maior praticidade, optei apenas por referenciá-los como um todo, mediante o acesso ao Atlas do Brasil no seu sítio eletrônico, como (PNUD, 2021).

⁷ Há divergência teórica em relação aos municípios de Guapimirim, Magé, Paracambi, Seropédica e Itaguaí, que são resultado do desmembramento dos antigos municípios de Magé e Itaguaí (SIMÕES, 2007).

No entanto, apesar dos dados mencionados, a mesma ferramenta aponta que a renda mensal *per capita* da cidade é de apenas R\$ 640,37 e o índice de Gini permanece o mesmo há 10 anos (0,47), o que indica a manutenção da desigualdade socioeconômica mesquitense ao longo de uma década sem melhorias. A desigualdade ganha contornos mais robustos quando analisadas, ainda, as proporções da população do município: 2,73% são extremamente pobres, 9,13% são pobres e 27,30% são extremamente pobres (PNUD, 2010), evidenciando que metade da população está em situação de vulnerabilidade, em alguma medida.

Acerca de vulnerabilidades, a mortalidade infantil no município, por exemplo, atingiu o número de 13,97 por mil nascidos vivos, uma taxa insatisfatória e que não cumpre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU), que considera como razoável o índice abaixo de 12 óbitos por mil nascidos vivos (PNUD, 2021). Conforme dados mais recentes, a taxa bruta de mortalidade total na cidade atingiu o número de 8,20, em 2017, sendo 4,79 de pessoas negras e 3,28 de pessoas brancas, incluindo-se, no estudo, que a porcentagem de internações por doenças relacionadas ao saneamento básico atingiu 0,89%, em 2017 (PNUD, 2016, 2017).

Os indicadores também demonstram como a violência é concentrada em algumas regiões e municípios, principalmente naqueles que possuem os piores indicadores sociais, motivo pelo qual a Baixada Fluminense enfrenta, além de pobreza e da desigualdade socioeconômica, um dos produtos possíveis dessa equação: a violência. Segundo os dados referentes às letalidades violentas, conforme o Atlas da Violência 2018 (IPEA, 2018), dos 13 municípios da Baixada Fluminense, 11 estão na lista das 100 cidades com maior número de letalidades violentas do Brasil e Mesquita ocupa a 86ª posição, com índice de 54,4%.

Dados comparados sobre renda, educação, saúde, mostram exatamente como a desigualdade na região indica a vulnerabilidade social da população. O Atlas do Brasil (PNUD, 2020) nos apresenta que, em Mesquita, 11% das pessoas desempregadas têm entre 17 e 70 anos, já as pessoas fora do mercado de trabalho e que não estão procurando emprego, somam 34%, e cerca de 9% da população mesquitense vive com até R\$ 140,00 por mês; em relação à educação, a taxa de evasão no ensino fundamental e no ensino médio cresceu ao longo dos anos: em 2013, eram 3,50% e 8,60%, respectivamente, já em 2014, atingiram 3,60% e 11,30%.

A Baixada Fluminense também é a região com o maior número de mortes por Covid-19 em todo o Estado do Rio de Janeiro, com 6 das 10 maiores taxas de letalidade pela doença,

segundo a pesquisa denominada Atlas da Baixada⁸, realizada pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), com base nos dados obtidos na Secretaria Estadual de Saúde (SES).

Em 21 de julho de 2021, Mesquita tinha o número de 3.624 casos confirmados de Covid-19 (considerado médio/baixo), porém, ao mesmo tempo, contabilizava 11,5% de taxa de letalidade pela Covid-19, a segunda maior taxa de toda a região metropolitana do Rio de Janeiro, ficando atrás apenas do município limítrofe de Nilópolis (12,9%). Não muito diferente, outros municípios da Baixada Fluminense e vizinhos de Mesquita também apresentaram taxas consideradas altas, como São João de Meriti (10,4%), Nova Iguaçu (8,9%) e Japeri (8,2%) (UFRRJ, 2021).

Outros indicadores reforçam como as condicionantes da disseminação do vírus, apesar de coletivas e sociais, são realçadas nas regiões mais vulneráveis. De acordo com a análise dos dados da PNAD Covid-19 e do banco de internações de Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG), essa constatação se justifica mediante a insuficiente testagem, letalidade e óbito, e conforme a faixa de renda, a raça-etnia e o grau de escolaridade dessas localidades (RNMP, 2021).

A análise (RNMP, 2021), que levou em consideração o critério socioeconômico para interpretar os impactos da Covid-19 na população brasileira, revelou que o número de pessoas que têm renda de 4 ou mais salários-mínimos e que realizou teste de Covid-19 chega a quase 30%, enquanto aqueles(as) que recebem 1/2 salário-mínimo, ou menos, apenas 7,1% realizaram testes. A letalidade entre pessoas não brancas é de 79%, enquanto a de pessoas brancas é 56%. Há também disparidade em termos de grau de escolaridade e efeitos da Covid-19, cerca de 77% dos(as) infectados(as) que tinham ensino superior se recuperaram, já aqueles(as) sem escolaridade atingiram a marca de 71% dos óbitos. Quanto à proporção de óbitos ou recuperados(as) por IDH do município, a pesquisa revela que, nos municípios de IDH mais elevado, a taxa de óbitos é de 32,9%, enquanto nos de IDH baixo, chega a 61,9% (quase o dobro). Quanto à taxa de recuperados(as), nos municípios de IDH elevado, atingem 67,1%, já nos de IDH mais baixo, apenas 38,31% (RNMP, 2021).

Entendo que esse parâmetro que interliga educação, saúde e índices socioeconômicos são essenciais porque os efeitos da pandemia também estão, em alguma medida, mantendo-os conectados. Além disso, a fome é um fenômeno perene na história do capitalismo (no cerne e

⁸ Os dados completos acerca da pesquisa realizada pela UFRRJ, denominada “Atlas da Evolução da Pandemia de COVID-19 na Região Metropolitana e Estado do Rio de Janeiro”, podem ser encontrados em: <http://liga.ufrrj.br/covid19/>. Acesso em 31 mar. 2022.

na periferia), que foi potencializado na pandemia e o seu combate depende, primordialmente, da defesa de todos esses elementos em conjunto.

Dessa forma, num cenário de desigualdades, as adversidades dos programas sociais de transferência de renda e da vacina para todos(as) fomentam o embate político que os(as) brasileiros(as) mais vulneráveis vivenciam, numa longa espera por condições mínimas de subsistência que fez com que muitos(as) se auto-organizassem, individual ou coletivamente, preenchendo a lacuna do poder público no atendimento dos seus direitos.

Em relação à saúde, a Baixada Fluminense é uma região carente de unidades médicas diante da sua grandeza populacional, o que interfere diretamente no atendimento, na qualidade do serviço e na contenção da proliferação do vírus na localidade. Na pandemia, a população chegou a precisar aguardar até mais de 5 dias por um leito na Unidade de Tratamento Intensivo (UTI), mesmo após decisão judicial, sendo que até mesmo o maior hospital da região, de Saracuruna, em Duque de Caxias, parou de atender casos de coronavírus em dezembro de 2020, em razão da superlotação, precisando transferir todos(as) os(as) pacientes para outras unidades do estado do Rio de Janeiro (SETUBAL, 2020).

Outro exemplo de insuficiência em termos de promoção da saúde, o Hospital Geral de Nova Iguaçu, uma das poucas unidades de emergência e que atende a região (para além da população de 3 milhões do seu próprio município), chegou a ultrapassar 70% de ocupação de leitos de UTI, no final de 2020 (CORREIA, 2020).

Como medida para auxiliar na oferta de leitos e desafogar a demanda, foi inaugurado como um “legado” na saúde da Baixada Fluminense, o Hospital Modular de Nova Iguaçu, do qual a Secretaria Estadual de Saúde (SES) é gestora e as obras custaram cerca de R\$ 62 milhões aos cofres públicos (RIO DE JANEIRO, 2021). Em meio a uma série de problemas de licitações e contratações durante o abreviado mandato do ex-governador Wilson Witzel (PSC) (2018-2020), houve um atraso de 10 meses na entrega da unidade, muito embora já estivesse parcialmente pronta meses antes e a urgência da região mais letal do vírus no estado clamasse pela sua inauguração (HAIDAR, 2021).

Num contexto em que saúde, vacina e sobrevivência andam lado a lado, em tempos de extrema calamidade e de um número crescente de mortes diárias, a entrega atrasada da unidade foi amenizada pelo governador em exercício Cláudio Castro⁹ (PSD), eleito vice-governador na

⁹ Cláudio Bonfim de Castro e Silva (PSC) (2002-2021) é o atual governador do estado do Rio de Janeiro. Eleito na chapa como vice-governador de Wilson Witzel (PSC) (2018-2020), é alinhado ao governo Bolsonaro e assumiu interinamente o executivo do estado em 28 de agosto de 2020, após o afastamento do ex-governador, do qual o *impeachment* foi confirmado em 30 de abril de 2021. Witzel foi afastado por superfaturamento e atraso na construção dos hospitais de campanha, rejeição das contas, enquanto governador, no ano de 2019, pelo Tribunal

chapa com Witzel que, na sua inauguração, em 03 de abril de 2021, aproveitou para criticar as medidas restritivas de saúde, sob a contraditória justificativa da fome, restrição pelo *lockdown* e trabalho:

Há duas grandes vacinas que nós precisamos dar à população hoje. Uma delas é a vacina contra a Covid e a outra é a vacina contra a fome. E a vacina contra a fome só tem um nome: a preservação dos empregos. [...] É muito fácil falar “fecha tudo”. Eu digo, se fechar tudo, nem as prefeituras, nem o governo do estado, nem o governo federal terão dinheiro sequer para pagar insumos de salários e de quem trabalha aqui. (ALMEIDA, 2021, não paginado).

Entendo que a necessidade de reestruturação de leitos e a deficiência no acesso à saúde para a população da Baixada Fluminense ressaltaram como o arrefecimento de medidas sanitárias na região apenas potencializou um verdadeiro caos na saúde pública. Aumentou-se o número de mortes e, conseqüentemente, a dificuldade para a chegada de comida no prato de pessoas que, potencialmente infectadas, poderiam perder suas vidas num acesso deficitário à saúde.

Além disso, o déficit do número de testagens e a subnotificação dos casos - recorrente no contexto negacionista da doença no país - podem camuflar ainda mais o real número de óbitos, potencialmente ainda maior do que as investigações locais hoje apontam, estas que já são poucas e precárias.

O apagamento na metrópole, tanto geograficamente, quanto em termos de recursos financeiros, qualidade de vida e desenvolvimento, é algo que acompanha a Baixada Fluminense e fica evidenciado no próximo capítulo, quando apresento o contexto que encontrei na comunidade da Chatuba. Para além das terríveis mortes ocasionadas pelo vírus, a fome e o desemprego, mazelas antigas, retomaram com toda a força e os dados são realmente alarmantes em um país que, dentro de um contexto do capitalismo dependente¹⁰, experimenta em sua realidade atual os maiores índices de desigualdade socioeconômica dos últimos anos.

De acordo com o Primeiro Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança

de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), além do cometimento dos crimes de aquisição de respiradores superfaturados, licitante suspeito para construção de hospitais temporários, entre outros. Mais informações podem ser obtidas em: <https://www.alerj.rj.gov.br/Visualizar/Noticia/50487>.

¹⁰ “Forma periférica e dependente do capitalismo monopolista (o que associa inexorável e inextricavelmente as formas ‘nacionais’ e ‘estrangeiras’ do capital financeiro)” (FERNANDES, 1985, p. 50). Segundo o autor, a subordinação econômica, política, cultural, dentre outras, no contexto do imperialismo é uma dominação total e que se materializa nos países neocoloniais e dependentes, afetando suas relações sociais em todos os aspectos. A superexploração e a super expropriação afetam diretamente as suas democracias e a desigualdade é um aspecto intrínseco ao desenvolvimento desse capitalismo subordinado: uma minoria dominante detém todos os privilégios, como se direitos o fossem, ao passo que a grande maioria é excluída, como se fosse algo natural.

Alimentar e Nutricional (REDE PENSSAN), divulgado em abril de 2021, 19 milhões de brasileiros(as) sofreram com a fome no auge da pandemia e 116,8 milhões conviveram com algum grau de insegurança alimentar, ou seja, 55,2% dos domicílios brasileiros.

A fome no país foi a maior desde a implementação do Programa Bolsa Família (PBF) (Lei nº 10.836/03), em 2004, em que o índice de segurança alimentar da população brasileira era de 64,8% e havia a certeza de que as pessoas teriam, ao menos, 1 (uma) refeição no dia seguinte (hoje em dia, o número é de apenas 44,8%). Considerando os domicílios que receberam o Auxílio Emergencial (Lei nº 13.982/20), 28% viviam com insegurança alimentar grave ou moderada e 37,6% enfrentavam insegurança alimentar leve (REDE PENSSAN, 2021).

O Segundo Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, do mesmo instituto, publicado em junho de 2022, atestou que o número de brasileiros(as) sem ter o que comer praticamente dobrou em 2 anos de pandemia. Ao todo, o país soma 33,1 milhões de brasileiros(as) sem ter o que comer diariamente, o dobro do índice da fome em 2020, já são cerca de 14 milhões de pessoas a mais do que naquele ano, equiparando-se aos índices da década de 1990 (REDE PENSSAN, 2022).

A pesquisa informa que 125,5 milhões de brasileiros(as) sobrevivem com algum grau de insegurança alimentar, o que corresponde a 58,7% do país, ou seja, mais da metade da população. Houve um aumento de 7,2% em relação aos dados levantados em 2020 e um aumento de 60% em relação aos dados levantados em 2018. Outro dado importante é que a fome no domicílio de pessoas pretas e pardas saltou de 14,4% em 2020 para 18,1% em 2022, atingiu 19,3% dos lares sustentados por mulheres e é maior nas casas de pessoas desempregadas, 36,1% (REDE PENSSAN, 2022).

Diante das estatísticas apresentadas, a fome tem cor, gênero e, para acabar, é preciso que se tenha renda. Digo que é preciso ter renda para superar a fome porque a pesquisa revelou que, em lares com renda superior a um salário-mínimo por pessoa, a fome praticamente desaparece (67%) e que é maior entre os(as) desempregados(as) e trabalhadores(as) informais (REDE PENSSAN, 2022).

Interpretando esses dados, é possível inferir o grau de importância dos programas sociais do governo vigentes neste período de pandemia (2020-2022), quais seja, o Programa Bolsa Família (Lei nº 10.836/2004, substituído em dezembro de 2021 pelo Programa Auxílio Brasil (PAB), Lei nº 14.284/2021) e o Auxílio Emergencial (Lei nº 13.982/2020; Medida Provisória (MPv) nº 1.000/2020; Decreto nº 10.661/2021). Todas estas políticas sociais, durante a emergência pandêmica, deflagrada pela Lei nº 13.979/2020, possibilitaram temporariamente e paliativamente o combate à fome de milhões de brasileiros(as).

Segundo dados do IBGE divulgados na Síntese de Indicadores Sociais de 2021, sem os benefícios sociais pagos pelos programas do governo, a porcentagem de pessoas enfrentando a pobreza e a fome aumentaria em 32,1% (IBGE, 2021a). O rendimento médio dos domicílios brasileiros foi de R\$ 1.349,00 no ano de 2020 e, sem os programas sociais, teria sido 6% menor. Já o índice que mede a disparidade entre os ganhos de pessoas pobres e ricas, denominado índice de Gini, atingiu 0,524 durante a pandemia com os programas sociais, sem eles, chegaria a 0,573, o maior valor já visto no país (IBGE, 2021a).

De acordo com a pesquisa do IBGE, os programas sociais, porque direcionados especialmente os grupos vulneráveis, reduziram a desigualdade temporariamente e, sem eles, a realidade seria muito pior. A partir disso, constato que, infelizmente, a pandemia que se enfrenta hoje no país é a da miséria. O término do Auxílio Emergencial e a substituição do Bolsa Família pelo Auxílio Brasil, este último sob diversas dúvidas e obscuridades que serão demonstradas nos próximos capítulos, corroem o pouco de esperança que a população brasileira ainda possui para tentar sobreviver nesse país, e este é o principal ponto que me proponho a debater ao longo do estudo.

Hoje, diversos são os relatos de brasileiros(as) que não conseguem colocar na mesa mais do que arroz, ou que estão há mais de 3 meses sem comer carne vermelha em razão da alta do preço dos alimentos a quase o triplo da inflação. Alimentos básicos como arroz, feijão, açúcar e óleo enfrentam inflação de 5,5% (PAMPLONA, 2021; SOUZA JR., 2022).

Entendo que o ponto mais sensível da situação vivenciada pelos(as) brasileiros(as) com fome é que o aumento do preço dos alimentos recai justamente sobre aqueles que são os mais consumidos pela população vulnerável do país, aqueles que nós somos capazes de produzir, exportamos, porém, não distribuimos de forma justa entre os nossos. Penso que não há possibilidade de pensar em segurança alimentar quando há um desequilíbrio entre inflação nos alimentos e a diminuição ou suspensão dos únicos benefícios destinados à amenização da fome na pandemia - a desnutrição já é uma realidade!

Conforme o relatório da ONU, denominado “*The State of Food Security and Nutrition in the World*”¹¹, a pandemia foi marcada pelo aumento da fome no mundo e hoje um décimo

¹¹ O relatório aborda o estado da segurança alimentar e nutricional no mundo e foi a primeira avaliação global desse tipo durante a pandemia. Publicado juntamente com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (Fida), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas (PMA) e a Organização Mundial da Saúde (OMS), está disponível, em inglês, em: <https://data.unicef.org/resources/sofi-2021/>. Acesso em 31 mar. 2022.

da população global, cerca de 811 milhões de pessoas, estão em situação de insegurança alimentar, de quaisquer níveis (SOFI, 2021).

Nesse sentido, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, instituído pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), Lei nº 11.346/2006, cujo objetivo principal é garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) para todos(as) se encontram no Brasil, através da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN (art. 1ª e 3ª da LOSAN), é elemento de primordial menção para a análise em comento.

Ressalto que enquanto milhões não têm certeza de que se alimentarão amanhã no Brasil, 10% das pessoas mais ricas da população brasileira concentram 42% da renda de todo o país (IBGE, 2016). Enquanto a já mencionada crescente inflação afeta o preço dos alimentos no Brasil, em vez de o poder público fomentar o desenvolvimento compatível com a alimentação adequada e saudável, este apresentou medidas insalubres e questionáveis, como a oferta de sobras, bem como, alimentos vencidos para “evitar o desperdício”¹².

Acredito que há um desequilíbrio no país como um todo, o que não surpreende diante de atitudes governamentais impulsionadas por uma agenda política que é aliada e subserviente a um sistema do qual o metabolismo se move de crises e contradições. No primeiro capítulo desta pesquisa, acerca dos discursos político-partidários e de governo, serão apresentados argumentos que corroboram para o meu entendimento.

A fome no país não pode ser vista como resultado de pouca oferta de alimentos, mas, sim, da sua má distribuição e da pobreza da população que não consegue adquiri-los suficientemente para um consumo saudável. O combate à insegurança alimentar passa pelo acesso dos mais pobres aos direitos básicos, bem como, pela distribuição de renda e desenvolvimento socioeconômico que visem, também, algum tipo de estabilidade à população, não só financeira, mas, nutricional (HOFFMANN, 1995).

Por exemplo, o Auxílio Emergencial (Lei nº 13.982/2020), apesar de ter contribuído temporariamente para a subsistência mínima de milhões de brasileiros(as), com o seu fim, empurrou estes novamente para o abismo da fome, chegando ao número de 51,9 milhões de

¹² Em debate promovido pela Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS), em 2021, o ministro da economia, Paulo Guedes, e a ministra da agricultura, Tereza Cristina, sugeriram que para combater a fome é necessário oferecer sobras de alimentos aos pobres (revestidas de "doação de alimentos desperdiçados"), bem como alimentos com prazos "flexibilizados", leia-se, fora do prazo de validade padrão. Para saber mais (i) <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/comida-no-prato-201cem-vez-de-punir-empresarios-estamos-dando-ao-setor-incentivo-para-doar-alimentos-sem-burocracias201d>. Acesso em: 09 abr. 2022; (ii) <https://sintrajufe.org.br/ultimas-noticias-detalle/para-resolver-aumento-da-fome-no-brasil-guedes-e-ministra-da-agricultura-sugerem-sobras-e-alimentos-vencidos/>. Acesso em: 09 abr. 2022.

pessoas abaixo da linha da pobreza, em 2021 (NASSIF-PIRES; CARDOSO; OLIVEIRA, 2021).

Enfatizo, portanto, que apesar desta pesquisa enaltecer os feitos dos programas sociais e propor o debate sobre “desenhos” de uma possível Renda Básica de Cidadania (RBC) contínua e universal, ela também parte do pressuposto de que apenas a transferência de renda, desacompanhada de outras medidas voltadas para a população mais pobre, não é suficiente para romper com o ciclo da miséria integralmente. Medidas paliativas e temporárias como as atuais não são o fim da pobreza, mas, a gestão dela - e aí está o perigo.

Acredito que há um conjunto de fatores para garantir o efetivo combate à fome e pobreza, e que vai além do poder aquisitivo momentâneo e precário proporcionado por benefícios temporários. Moradia adequada, abastecimento de água potável, condições sanitárias, empregos, reforma agrária, fortalecimento da saúde pública e do saneamento básico, entre outros, são direitos que, em conjunto, têm chances de proporcionar um enfrentamento real e mais efetivo do problema.

É diante desse contexto que me propus a estudar a luta por direitos na pandemia, não apenas em termos sanitários, mas, principalmente, socioeconômicos, de acordo com a experiência da comunidade da Chatuba, na Baixada Fluminense, durante a emergência pandêmica. Nela, me conectei com pessoas lutando para ter comida, acesso a saúde, renda, todas elas concentradas em um instituto na Baixada Fluminense que tentava alimentar sonhos e gerir o próprio caos. “Novos” personagens em constante luta pela sobrevivência, se auto-organizando em mãos coletivas, chamaram a minha atenção, o que passo a expor a seguir.

Da relação entre sujeito pesquisador e sujeitos pesquisados

Coloco-me nesse estudo enquanto mulher criada na Baixada Fluminense há 27 anos. Costumo brincar que fiz o meu primeiro itinerário do rodo cotidiano do(a) morador(a) da Baixada Fluminense assim que nasci: saí da maternidade, na cidade do Rio de Janeiro, e vim para o meu lar, em Nilópolis - equivocadamente reconhecida como pertencente à região “dormitório”, em que todos(as) retornam para dormir após um dia de trabalho na cidade do Rio de Janeiro. Aqui na Baixada, onde tudo também acontece, eu me criei e, com enorme respeito

a essa trajetória e sentimento de pertencimento, me comprometo com essa pesquisa aos(as) moradores(as).

A curiosidade sempre fez parte da minha essência e a pesquisa é a materialização dessa característica, pois desde o início da minha trajetória na graduação em direito, na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), iniciada em 2015 e com término em 2019, me envolvi em projetos que tinham a pesquisa e o aspecto social como basilares. Considero importantes aspectos a serem mencionados, pois, além de me formar enquanto pesquisadora e me aproximar dos sujeitos pesquisados e suas experiências, também me fizeram acreditar que a educação, em conjunto com a prática da experiência viva cotidiana, pode levar o ensino do direito para níveis além dos dogmáticos e técnicos dos tribunais e dos escritórios.

O apreço pela Baixada é refletido nos meus estudos desde o início. Dos anos de 2015 até 2017, fiz parte de um projeto de extensão sobre direito ambiental, denominado “Observatório de Responsabilidade Socioambiental na Baixada Fluminense (ORBAFLU) (UFRRJ)” (2015-2017), que estudou 13 municípios da Baixada Fluminense com elevados índices de vulnerabilidade socioambiental, na averiguação de possíveis medidas sancionatórias que pudessem modificar a organização dos agentes envolvidos, contribuindo para um desenvolvimento sustentável na região. O projeto marcou o início de uma trajetória de descobertas da qual muito me orgulho e foi a minha primeira experiência com a pesquisa acadêmica.

Do ano de 2018 até o presente momento, componho o grupo de pesquisa “Desenvolvimento Institucional e dos Aspectos Legais das Organizações, Governo e Sociedade (DIALOGOS) (UFRRJ/CNPQ/CAPES)” na linha “O Direito Civil Além do Judiciário” e vinculado ao Instituto Multidisciplinar da UFRRJ, em Nova Iguaçu. A imersão nesse projeto também foi determinante para que eu permanesse na pesquisa, incentivando conhecimentos sobre metodologia e estrutura. Ali, iniciei a elaboração de artigos e apresentações em seminários, que com o auxílio e ensinamentos de todos(as) os(as) componentes do grupo, me fizeram conquistar o prêmio de “Melhor Trabalho da Área de Ciências Sociais Aplicadas da VII Reunião Anual de Iniciação Científica (RAIC) da UFRRJ”, no ano de 2019, com um estudo sobre o Programa Bolsa Família e a sua opção pela titularidade feminina.

A pesquisa da qual tive a honra e a surpresa de ser premiada é um reflexo dos investimentos em educação e, também, da iniciativa de professores(as) no incentivo à pesquisa. Lidar com experiências e demandas no aspecto social me atravessou de forma inquietante e, não à toa, levaram ao desenvolvimento da minha primeira experiência na iniciação científica,

que culminou na minha monografia, denominada “Bela, recatada e do lar? O *status* jurídico da mulher nas relações familiares e a preferência de titularidade do Programa Bolsa Família”.

Este foi um estudo em que abordei alguns efeitos jurídicos da opção do programa social pelas mulheres como lideranças familiares no recebimento do benefício e como responsáveis pelo cumprimento das condicionalidades. Para tanto, trouxe aspectos dos direitos sociais e direito de família, aliados à crítica feminista e, a partir daí, todo o caminho do qual percorri até a pós-graduação foi atravessado, em alguma medida, pela temática das políticas sociais.

O apreço pelo aspecto social ganhou ainda mais impulso a partir dos estágios realizados durante a graduação em direito. O primeiro, no ano de 2016, na numa vara criminal da comarca de Mesquita - local que hoje é o campo da minha pesquisa -, me fez aprender que por trás do dia a dia da tão comentada violência local, há pessoas, famílias e histórias que não são contadas nas denúncias, contestações e demais folhas de um processo judicial. Os autos judiciais e o *modus operandi* do sistema escondem esses rostos, mas, a prática diária os desnudou, para mim, a essência daquelas pessoas de uma forma inimaginável anos antes.

Já nos anos de 2017 até 2019, realizei estágio na Defensoria Pública da União (DPU), no núcleo regional da Baixada Fluminense, localizado em São João de Meriti, que foi um verdadeiro divisor de águas na minha percepção sobre acesso aos direitos. Lidar, diariamente, com 3.000 processos judiciais por defensor(a), atendimento ao público com senhas limitadas e filas que contornavam os quarteirões, repletas de histórias, esperança, lamentações e anseios, me fez perceber que a justiça é para todos(as) apenas formalmente, porque no aspecto material ainda deve, e muito, a uma parcela da população, qual seja, a mais pobre.

Durante esse período, lidei diariamente com demandas e experiências sobre moradia, meio ambiente e benefícios assistenciais (Bolsa Família, principalmente), que me escancararam para a intensa busca por direitos daqueles(as) cidadãos(ãs) e que, para quem não tem conhecimento podem parecer simples, mas, para aquelas pessoas pareciam quase inalcançáveis.

No ano de 2021, já como bacharela em direito, pude atuar como estagiária de pós-graduação na DPU e novamente trabalhei perante demandas de benefícios assistenciais, agora, sobre o Auxílio Emergencial - que se reveste dos mesmos entraves do Bolsa Família, ou até maiores, por conta da pandemia. Conforme relatos diários, os(as) assistidos(as) vivenciaram (e ainda vivenciam) uma das épocas mais vulneráveis de suas vidas, já que convivem com a fragilidade econômica habitual acompanhada da fragilidade da vida perante o medo de um vírus mortal.

Durante toda a pandemia, o acesso à assistência jurídica da DPU foi de forma remota, mas, o que parece distante num primeiro momento, na verdade, se reinventou pelas mais

diferentes formas de contato, antigas ou atuais (carta, telegrama, *e-mail*, *whatsapp*) e que buscaram não desatar um laço de confiança criado entre instituição e população, na luta por direitos (conforme será mencionado no Capítulo 1, a DPU tem um papel fundamental no debate da renda básica de cidadania na pandemia).

Nesse longo processo de pesquisa e prática, restou clara para mim a importância de trabalhar o direito como um processo de luta, tal qual leciona Lyra Filho (2006), atribuindo a devida relevância ao campo social e aos(as) seus(as) atores(ízes), enquanto direcionadores(as) da sua existência. É nesse sentido que acredito na relevância prática da minha pesquisa, mediante a atualidade do debate sobre renda básica de cidadania no Brasil e demais programas sociais do gênero, em um período marcado pelo retorno da fome.

A escolha pelo estudo de uma Organização Não-Governamental (ONG), do Terceiro Setor, o Instituto Mundo Novo (IMN), localizado na comunidade da Chatuba, em Mesquita, também não ocorreu por acaso. Por ser moradora de Nilópolis, município vizinho ao do campo da pesquisa, deparei-me com uma realidade compartilhada entre ambas as cidades - estas que em muito pouco se diferem, característica da conurbação¹³ -, que é a já conhecida e vivenciada calamidade socioeconômica, agora agravada pela calamidade sanitária.

Na incessante busca de uma pesquisa de cunho social, fui surpreendida pela possibilidade de me aprofundar diante da minha própria realidade, escancarada assim que coloco os pés para fora de casa: familiares, amigos(as) e conhecidos(as) desempregados(as); número cada vez maior de pessoas em situação de rua e pedintes; um verdadeiro caos, revolta, tristeza e ansiedade nas pessoas, resultantes das mortes diárias que estampavam os jornais dia após dia, entre outros.

As mortes tinham nomes e rostos, muitas das vezes, de pessoas conhecidas, próximas ao meu convívio e rede de conhecidos(as). Num momento em que sair de casa era colocar a própria vida em risco, me propus a conhecer, ainda que virtualmente, um pouco mais do cenário do qual estava inserida, juntamente com essas pessoas tão próximas que fizeram a sua passagem e daqueles(as) que aqui permaneceram e precisam da tutela dos seus direitos.

Assim, consumindo notícias, vídeos, trocando informações com colegas, cheguei ao conhecimento do Instituto Mundo Novo (IMN), na comunidade da Chatuba, em Mesquita (RJ), que estava atuando na distribuição de cestas básicas na pandemia, para pessoas do município e

¹³ Segundo Geddes (1994) e Mumford (1991), conurbação é, em síntese, a integração entre centros urbanos, ou seja, a unificação das cidades mediante a retirada dos limites territoriais em detrimento de mudanças verdadeiramente qualitativas nos territórios, com extensão da área de influência. Geddes (1994) ainda esclarece que o fenômeno da conurbação vai além das megalópoles (grandes áreas metropolitanas), podendo também abranger áreas urbanas com populações menores, como é o caso das cidades mencionadas neste trecho.

do estado do Rio de Janeiro e ficando conhecido pela formação de enormes filas (REGUEIRA, 2021). A descoberta me apresentou um universo geograficamente próximo, mas, materialmente distante, das mazelas de uma população que se ajudou como pôde para conseguir existir, resistir e sobreviver.

Além da ação do Terceiro Setor e da população, me chamou a atenção o surgimento do debate acerca da implementação de um programa de transferência de renda, pelo governo federal, que pudesse aliviar os efeitos socioeconômicos da crise potencializada pela pandemia. Era cristalino que os projetos em vigor, apesar de importantes, não estavam conseguindo dar conta da excepcionalidade do momento, como o desemprego, fome, restrições de isolamento social e caos sanitário, bem como não conseguiam atingir todos os grupos vulnerabilizados nesse momento excepcional.

Ao ser instituído o Auxílio Emergencial, pela Lei nº 13.982/20, enquanto medida paliativa no enfrentamento da pobreza e que beneficiou mais de 65 milhões de brasileiros(as) (BRASIL, 2020), vi a oportunidade de desenvolver criticamente esse tipo de “resposta social” conforme sua temporalidade e excepcionalidade intrínsecas, que me inquietaram desde o primeiro momento.

Nos termos do art. 4º do Decreto nº 10.316/20, que regulamenta a Lei nº 13.982/20, compete ao Ministério da Cidadania gerir o Auxílio Emergencial para todos os beneficiários(as) e ordenar as despesas para implementação do benefício (inc. I); e incumbe ao ministério da Economia atuar, de forma conjunta com o ministério da Cidadania, na definição dos critérios para a identificação dos beneficiários do Auxílio Emergencial (inc. II). É uma ação que compete ao governo federal, sim, mas que tem efeitos nas representações políticas de nível nacional, estadual e municipal; nos poderes do executivo, legislativo e judiciário; na sociedade civil e nas instituições. Assim, nos discursos dessas personagens, busquei concentrar meus questionamentos.

Nas tratativas da instituição do Auxílio Emergencial, foram comuns, entre governistas e opositores, as buscas por um projeto que pudesse dar conta de uma situação potencialmente prejudicial e sem precedentes - calamidade econômica conjuntamente a uma crise sanitária.

O que resta claro é que nas discussões de cunho social, fiscal ou política, a agudização das desigualdades socioeconômicas no período da pandemia causou um alerta geral e acelerou o processo de uma questão deixada em segundo plano por quase 20 anos: a implementação da Renda Básica de Cidadania (RBC), conforme a Lei nº 10.835/04. No entanto, enquanto aconteciam debates e declarações fervorosas dos representantes políticos, milhões de

brasileiros(as) não tinham comida no prato e buscavam cestas básicas e demais direitos negligenciados, como na Chatuba (RJ).

A situação calamitosa fez as camadas populares se rebelarem e organizarem-se politicamente em movimentos populares para reivindicar seus direitos. Diferentemente das ações do IMN, no caso dos movimentos sociais, os “novos” personagens não são sociabilidades dispersas, mas, sujeitos coletivos organizados que esperam do Estado uma ação positiva, ou seja, não alimentam um sentimento de desconfiança como visto na ONG da Chatuba.

Esta diferenciação de comportamento, ainda que as demandas sejam as mesmas, me chamou a atenção, razão pela qual dediquei o último capítulo dessa pesquisa à compreensão das vozes que vêm das manifestações sociais, dos espaços públicos, seja do Brasil, seja da América Latina. Nesse sentido, encontrei no Direito Achado na Rua e no Novo Constitucionalismo Latino-Americano importantes diretrizes para se pensar a importância da manifestação popular e do papel do Estado como seu mandatário.

Nesta pesquisa, busquei analisar e costurar todos estes cenários, desenvolvendo criticamente o processo e tomando como parâmetro temporal a pandemia de Covid-19 e os debates acerca da política social desde então. Para tanto, necessito descrever a metodologia utilizada na pesquisa, em um exercício que permitirá ao(à) leitor(a) a assimilação do que me propus a questionar, conforme passo a expor a seguir.

Opções teórico-metodológicas

A pesquisa que realizo tem natureza qualitativa e, na sua vertente empírica, para nortear os discursos identificados nas entrevistas, optei por trabalhar com: (i) pressupostos elucidadores do referencial teórico-metodológico da Análise do Discurso (AD), pautados na principalmente na interdiscursividade de Eni P. Orlandi (2009), sob os ensinamentos Michel Pêcheux (1969), tendo como premissa elucidar as possíveis correlações entre os discursos pelas ações no âmbito popular, político/eleitoral e institucional, e a realidade concreta; (ii) pressupostos do denso referencial empírico e analítico da obra de Eder Sader, de 1988, intitulada “Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-1980”, desenvolvidos mais detidamente no terceiro capítulo, no qual discuto o papel e a importância de “novos” sujeitos sociais, coletivos, históricos e políticos, de um lugar

específico (grande São Paulo), em um momento específico (1970-1980), em analogia ao momento atual.

No anseio de uma abordagem crítica, adoto o referencial teórico-metodológico da Teoria Crítica, com destaque para Karel Kosik (2010), Karl Marx (2008; 2009; 2011) e Max Horkheimer (1983). Já acerca da pesquisa qualitativa, parto dos ensinamentos de Howard Becker (2014) e Pedro Demo (1995).

Utilizo do materialismo como referencial, sobretudo, na medida em que se trata de um estudo que se orienta originariamente do concreto e, também, ao movimento inverso, dialeticamente, para compreender as determinações da totalidade, como aduz Kosik (2010).

A conjunção entre materialismo, AD e a obra de Sader ocorre, porém, com o devido cuidado¹⁴. Esclareço que entendo a importância do não isolamento da totalidade, esta que precisa ser contextualizada socialmente e historicamente, pois o homem não existe fora da sua ontologia social; portanto, não ignoro as exterioridades e os fenômenos - estes que determinam a consciência, não o contrário (MARX, 2011).

A abordagem não só é crítica, mas, também, interdisciplinar. Busco relacionar os campos do direito com os importantes entendimentos da Sociologia, da Teoria Política e da Economia Política, na tentativa de configurar uma ruptura com a característica predominantemente dogmática, típica da área do direito.

Busco, ainda, adotar maior literatura crítica acerca das “receitas universalizantes” de cunho acríptico que dominam as pesquisas em direito, quando tão somente fetichizado numa ótica que ignora as oscilações da totalidade e que se limita pela observação superficial dos fenômenos, ignorando a materialidade histórica, o ser social construído por ela e as ambivalências da realidade concreta.

Para esse entendimento, parto do que explicam Filho e Veronese (2004) quanto ao formalismo e a dogmática jurídica predominarem nas pesquisas em direito, o que gera uma confusão entre pesquisadores(as) e operadores(as) da área. As atividades de pesquisador(a) e operador(a) confundem-se nas mesmas pessoas, por isso, renunciar ao formalismo é tão difícil. No entanto, como explicam os professores, a produção acadêmica em direito não deve se igualar a um parecer, escondido numa neutralidade, mas, sim, cada vez mais, a pesquisa científica em

¹⁴ A adoção da Análise do Discurso e Sader (1988) como ferramentas metodológicas para o tratamento dos dados não é incompatível, mas, sim, complementar, ao aporte teórico do materialismo aqui adotado, sobretudo, o pachukaniano. Isso porque a crítica de Pachukanis (2017) não tem como objetivo realizar uma análise de falas, mas, de estrutura e forma, tendo como referência as relações sociais, objeto de ambas as obras. Portanto, é um importante complemento ao que me proponho e não um fim em si mesmo, pois são trabalhos que dialogam com a materialidade histórica e com análise linguística, assim, aspectos diferentes de uma mesma totalidade.

direito deve ter maior envergadura para demandar a formação de redes e infraestrutura densa para investigação - e, junto a isso, está imbricada a necessidade da melhoria no uso da teoria com a práxis.

No ensejo, primeiramente, esclareço a adoção dos ensinamentos de Horkheimer (1983) no sentido de que a pesquisa não traz hipótese(s) prévia(s), recurso típico do método hipotético-dedutivo da Teoria Tradicional, porque ela parte da realidade concreta e do que o campo lhe apresenta para direcionar toda sua análise, como ensinam Marx (2008; 2009; 2011) e Kosik (2010). Como as variáveis e indicadores são vinculados à hipótese, elas também não são compatíveis com a Teoria Crítica adotada neste estudo, mas, podem ser adotadas e consideradas na perspectiva das premissas formuladas e desenvolvidas.

As principais categorias teóricas (ou de análise) e seus/suas respectivos/as autores/as são: “Cidadania”: Enzo Bello (2012), Carvalho (2002); “Crítica marxista ao Direito”: Karl Marx (2010), Alaôr Caffé Alves (2015), Enzo Bello (2010), Pachukanis (2017); “Luta por direitos”: Lyra Filho (2006), José Geraldo Sousa Júnior (2002, 2016, 2022); Escrivão Filho (2016); Herrera Flores (2009); “Terceiro Setor”: Montañó (2002, 2014); “Políticas sociais, Serviço Social e Assistência Social”: Behring (2003); Behring e Boschetti (2006); Faleiros (1991); Cardoso e Jaccoud (2005); Iamamoto (2007); Montañó (2007); Netto (2011); Silva (2006, 2007); Vieira (1992), Pereira (1986); “Neodesenvolvimentismo”: Sampaio Jr. (2012); “Neoliberalismo”: Friedrich August Von Hayek (2013) e Milton Friedman (2014) e a crítica de David Harvey (2013); “Direito”: Escrivão Filho, Sousa Júnior (2016), Lyra Filho (2006), Herrera Flores (2009), Karl Marx (2010); “Renda Básica”: Suplicy (2004; 2006); Van Parijs (1994), Van Parijs & Vanderborght (2006); “Populismo”: Ernesto Laclau (2013); “Sociedade Civil”: Antonio Gramsci (1972), Jorge Luis Acanda (2006); “Estado”: Antonio Gramsci (1964; 1972); “Hegemonia”: Antonio Gramsci (1964); “Movimentos Sociais”: Sader (1988), Gohn (2000; 2006), Wolkmer (2015; 2022), Dagnino (1994), Gómez (2005), Bello (2013), Vakaloulis (2005); “Direito Achado na Rua”: Lyra Filho (2006); Escrivão Filho, Sousa Junior (2016); Sousa Junior (2002, 2022); “Capitalismo e dependência na América Latina”: Atílio Borón (2008), Florestan Fernandes (1972).

No que se refere à classificação, como já mencionado, trata-se de pesquisa qualitativa, na vertente jurídico-sociológica, com investigação empírica e perfil exploratório, analítico e propositivo. As técnicas e instrumentos de investigação utilizados são as entrevistas semi-estruturadas, pesquisa e revisão bibliográfica, a análise documental, sobretudo referente às políticas sociais de transferência de renda no Brasil, além de observação não-participante nas imersões no campo de investigação empírica.

As fontes primárias de pesquisa consistem nas falas obtidas a partir de entrevistas semiestruturadas, realizadas no Instituto Mundo Novo (IMN), na Chatuba, Mesquita (RJ), bem como, através de matérias jornalísticas¹⁵ acerca de personagens relacionadas ao tema da luta por direitos, fome e renda básica na pandemia. Também são fontes primárias os dados oficiais socioeconômicos obtidos por meio de instituições públicas oficiais; as fontes secundárias são livros e artigos acadêmicos e a legislação pertinente sobre renda básica ou outros projetos semelhantes.

O meu ponto de partida se trata das falas acerca da luta por direitos quanto à política social em comento, mais especificamente, desde o início da pandemia no Brasil, em março de 2020, para entender função, limites e perspectivas da renda básica no contexto contemporâneo de crise do capitalismo e um esboço do seu rumo conforme a realidade atual. Entendo que, na pesquisa exploratória, fui conduzida a questionar os desenhos da renda básica conforme as personagens envolvidas e as suas necessidades de prestações materiais, contrapondo a ideia hegemônica de direito e cidadania, para compreender como o processo de fetichização do direito intervém diretamente na construção dessa realidade.

A luta por direitos aqui colocada considera, para além do alcance dos direitos humanos e cidadania hegemônica, a reivindicação de direitos quando estes sequer são assimilados ou nomeados por aqueles(as) que mais necessitam deles. Ou, ainda, quando esses direitos já estão positivados, porém, não chegam para os grupos vulnerabilizados na mesma medida em que chegam para as elites.

Digo isso porque a maioria das pessoas com quem tive contato durante minha inserção no campo de investigação não sabiam, ou não desenvolveram comigo, termos como Estado, cidadão, poder público, direitos fundamentais, entre outros. No entanto, suas falas se direcionaram no mesmo sentido: necessidade de atenção básica, comida na mesa, saneamento básico, emprego e reforçaram como a comunidade, em mãos coletivas, conseguiu se ajudar e sobreviver, em alguma medida, em um cenário de ausência(s).

Assim, entendi que a luta por direitos (nomenclatura política e acadêmica por mim adotada a partir do que identifiquei na práxis daquelas pessoas) aparece, justamente, na ausência do poder público quanto ao acesso aos direitos básicos essenciais e não necessariamente dos termos e formalidades que costumamos observar quando estudamos o direito.

¹⁵ A padronização desta dissertação segue a norma ABNT NBR 6023:2018 para referências de matérias jornalísticas.

O isolamento do direito e a sua difícil relação com as ciências humanas faz com que reivindicações cotidianas pareçam banais, sobretudo, quando não revestidas das suas formalidades típicas. Pachukanis (2017, p. 84) alerta como o positivismo jurídico é capaz de criar uma mistura com o historicismo que consegue reduzir à negação qualquer direito além do discurso oficial. Bello (2010) relembra a postura crítica de Karl Marx sobre os direitos do homem em razão da sua natureza individual e privada, interpretando-os como direitos classistas e egoístas que refletem apenas o privilégio da classe burguesa e dos detentores dos meios de produção sobre a classe trabalhadora.

Uma “liberdade ilusória” é criada, ao passo que só parece ser alcançada pela forma jurídica, o que reforça como o direito enquanto relação social assume uma forma social para que as relações sejam estabelecidas, trazendo ao debate a ideia de sujeitos de direito, que Pachukanis (2017) nos explica:

[...] Do mesmo modo, o direito, considerado em suas determinações gerais, como forma, não existe somente na cabeça e nas teorias dos juristas especialistas. Ele tem, paralelamente, uma história real, que se desenvolve não como um sistema de ideias, mas como um sistema específico de relações, no qual as pessoas entram não porque o escolheram conscientemente, mas porque foram compelidas pelas condições de produção. O homem se transforma em sujeito de direito por força daquela mesma necessidade em virtude da qual o produto natural se transforma em mercadoria dotada de enigmática qualidade de valor (PACHUKANIS, 2017, p. 83).

Perante a realidade social que encontrei no campo de investigação, pude observar que nesta pandemia há um processo multifacetado de luta por direitos que já estão positivados e que não são realizados no plano concreto, constando, hoje, no campo da esperança (seja nas pessoas, seja no Estado). Por esses motivos, a luta por direitos é, juntamente com a fome e a renda básica, uma categoria central para este debate sob o ponto de vista do materialismo histórico.

Sobre esse aspecto, segundo Bello (2010), a teoria marxiana não visava negar por completo a validade dos direitos civis, mas, criticar a cidadania civil quando restrita aos interesses das classes dominantes e insuficiente para a promoção de uma “cidadania plena”, materializada na “emancipação humana”. Uma das suas metas históricas para a superação do capitalismo previa, justamente, a aglutinação das demandas dos(as) trabalhadores(as) no espaço político no que se refere a direitos (BELLO, 2010).

A abordagem marxiana em relação à cidadania e direitos (super-estrutura no sentido estrito) é pautada em um processo de descobertas originados do processo histórico-social que rege as relações de produção, representado pela dicotomia “alienação/desalienação” (da qual irei me aprofundar no segundo capítulo).

No entanto, diante de uma situação de pobreza imposta, de pessoas que estão lutando para sobreviver (leia-se, lutando por prestações materiais), entendo que os próximos desdobramentos da teoria marxiana e, conseqüentemente, da teoria pachukaniana, como renegar o direito ou de ser a favor do fim do Estado, embora importantes do ponto de vista crítico do direito, ainda são inviáveis, principalmente, nesse momento delicado da história.

Mesmo que a maioria das teorias críticas ao direito tenham como tese que a norma jurídica, no seu caráter deôntico, é mera aparência e que ela esconde as vontades do sistema e das classes dominantes, portanto, meramente simbólica, a chave da disputa na realidade concreta, atual e vigente ainda é a chave dos direitos.

Alaôr Caffé Alves (2015) vai dizer que, no modo de produção capitalista, a troca de equivalentes, como leciona Pachukanis (mediante influência marxiana), pode até explicar a “estruturalidade social do direito”, porém, o direito não pode ter a sua “dimensão histórico-fenomenológica” reduzida apenas a essa categoria. Para além de circulação e mercadoria, é básico considerar o poder político e a normatividade conforme a época histórica de análise:

Não se pode ver o direito reduzido apenas à forma específica da produção mercantil capitalista, como pensa Pachukanis, sob pena de não se apreender toda a sua realidade histórica. Como as categorias do trabalho e da produção, a normatividade também comporta diferentes formas de manifestação e condições (ALVES, 2015, p. 15).

Assim, é justamente sobre o campo da normatividade que quero chamar a atenção a partir desse ponto da pesquisa. Digo isso porque ainda que “o direito continue sendo direito”, digo, ainda que ele seja fruto da relação social que atende determinados interesses de uma elite, o que as pessoas pauperizadas mais precisam, de caráter imediato, são as prestações materiais que estão reconhecidas dentro do que é direito. Na chave teórica institucional, da qual o Estado brasileiro funciona, essas pessoas só têm acesso às prestações materiais porque estão associadas ao direito enquanto “sujeito de direitos” e enquanto “cidadãos(ãs)”.

Não podemos negar a composição dialética, histórica, subjetiva, teleológica, de caráter ideal, do direito, como sendo algo secundário. Nesse sentido, Alves (2015) aponta que, ainda que a norma produzida pelo Estado seja capaz de encobrir o aspecto social e estrutural do direito e as contradições sociais, e que ela seja eivada de neutralidade e impessoalidade em busca de uma unidade da sociedade civil, essa normatividade não pode ser desconsiderada do campo do direito apenas sob esses fundamentos.

O direito abre “brechas”, ou o que Alves (2015) denomina como “flexibilizações normativas” que permitem concretizar, em certa medida, interesses das classes dominadas, de acordo com o movimento das forças sociais e isso não pode ser tratado com leviandade:

Por outro lado, a normatividade não pode ser excluída do campo do direito, de sua manifestação essencial, apenas com fundamento nas perversas feições apontadas. A norma não é em si mesma ilusória, não é mera ideologia. Ela é um instrumental e poderá ser utilizada dentro de um amplo espectro de intenções, dependendo das forças sociais e dos agentes operadores do direito envolvidos concretamente. O direito em si não tem pernas próprias; ele depende principalmente das forças sociais em jogo e de seus agentes e operadores que encarnam, consciente ou inconscientemente, os interesses germinados nos conflitos e nas lutas sociais que caracterizam a sociedade civil. Apesar do caráter hegemônico do direito na sociedade capitalista, pode-se conseguir concretizar possibilidades normativas de inclusão de interesses dos dominados, conforme o movimento das forças sociais envolvidas. (ALVES, 2015, p. 17).

O direito, portanto, depende das forças sociais e, diante de uma emergência social como a atual, essas forças são impulsionadas de forma que têm potencial para gerar e incentivar mais direitos e medidas em prol dos(as) mais vulneráveis.

Enzo Bello (2015) atenta para o fato de que grupos vulneráveis, em determinados momentos da história, são tutelados, ou melhor, se valem de condições políticas que lhes permitem acesso às conquistas perante o capital e o espaço institucional, proporcionando novos direitos ou mecanismos formais de efetivação. Todavia, Bello (2015) também alerta que, na prática, o próprio sistema do capital acaba obstruindo a concretização integral desses mesmos direitos, principalmente na seara econômica.

É por isso que na compreensão aqui adotada do direito, procuro fazer um uso estratégico da luta por direitos e do aparato normativo e discursivo, com vias de transformar, porém, sem negligenciar o enfrentamento crítico perante as estruturas. Assim, entendo que postular dentro do próprio arquétipo do direito não significa estar passivo diante do seu metabolismo elitizante e não exclui a possibilidade de explorar uma dimensão básica de resistência ao sistema vigente (principalmente diante de uma realidade em que tais direitos alcançados podem ser retirados ainda mais rapidamente do que foram conquistados).

A análise mediante a chave dos direitos não impede, por exemplo, uma abordagem crítica do fetichismo constitucional desenvolvido por Bello (2010), que advém do fetichismo da mercadoria da teoria marxiana, e que consiste na potencial “ilusão” gerada pela concepção hegemônica cidadania (*status* de direitos), que se realizaria “automaticamente” a partir do momento em que é positivada no direito e no texto constitucional.

Reitero, portanto, que esta pesquisa se direciona para a chave teórica de alternativas dentro do próprio direito, no entanto, considerando que a crítica ao direito pode permanecer simultaneamente:

O que se deve precaver, o teórico crítico do direito, é não se deixar ofuscar com as possibilidades positivas das conquistas normativas para imaginar que, só com isso, já se garantirá a pavimentação da transformação social ampla e sistêmica. Essas conquistas não prescindem das ações políticas de manutenção e de resistência a serem buscadas em todas as demais formas de expressão da práxis social. (ALVES, 2015, p. 19).

Entendo, portanto, que o direito pode servir como a mais difundida característica de neutralizador das contradições do ser social, servindo como instrumento de impessoalidade, pacificação entre indivíduos em prol de uma unidade simbólica e ilusória a serviço dos dominantes, bem como, um instrumento capaz de materializar e formalizar reivindicações e resistências, sobretudo, no aspecto social, conforme a impulsão das forças sociais que o operam.

Ao longo do estudo, “agarro” com mais afinco a segunda possibilidade considerando as necessidades imediatas de uma sociedade colapsada pela desigualdade socioeconômica, explorada, dominada e que grita por direitos. A norma jurídica depende de quem faz o uso delas e das forças sociais que reivindicam, resistem e lutam por esses usos.

Portanto, adoto a expressão “luta por direitos” ao longo da pesquisa por concordar com Lyra Filho (2006) no sentido de que o direito não é apenas uma organização legítima da liberdade ou um conjunto de normas formais, mas, sim, um processo de luta da classe espoliada, trabalhadora e oprimida contra as classes espoliadoras e opressoras. Como o autor leciona, “o direito está no processo global e sua resultante” (LYRA FILHO, 2006, p. 88), assim, não se trata de assimilar uma práxis meramente baseada em formas jurídicas objetivas, pré-definidas e estáticas em textos positivados, mas, buscar na realidade fática as possíveis respostas para as concepções e ressignificações das categorias jurídicas.

É partindo desse entendimento, por exemplo, que apreende sobre a ideia de “Direito Achado na Rua”¹⁶, da qual o mesmo autor descreve não como uma ordem estagnada e obsoleta, mas, positivação em luta, almejando princípios libertadores em uma totalidade social que se encontra em constante movimento (LYRA FILHO, 2006). Conforme esse entendimento, até mesmo os obstáculos, injustiças e retrocessos são partes intrínsecas do processo de luta por direitos, porque o direito e a justiça “brotam nas oposições, no conflito, no caminho penoso do

¹⁶ A categoria será mais bem desenvolvida no terceiro capítulo, quando mencionado o papel dos movimentos sociais na luta por prestações materiais durante a pandemia.

progresso, com avanços e recuos, momentos solares e terríveis eclipses” (LYRA FILHO, 2006, p. 99).

Sousa Júnior e Escrivão Filho (2016) reiteram a teoria lyriana e aduzem que mesmo quando a esperança esmorece, esta é capaz de operacionalizar as complexas tensões do real, porque “é na relação de contraposição entre direitos, poder e privilégios que se situa, portanto, a tensão contra-hegemônica dos direitos humanos” (2016, p. 110). Inclusive, acerca da lente adotada para a compreensão de direitos humanos, parto também da teoria lyriana, referendada por Sousa Júnior e Escrivão Filho (2016), por uma interpretação que prioriza a ação dos “de baixo” (do povo), a práxis dos movimentos populares de homens e mulheres oprimidos e a tentativa permanente de colocar em prática um processo global de luta pela realização dos direitos humanos das classes espoliadas.

Isto porque, na teoria tradicional hegemônica, os direitos humanos são ligados ao direito internacional e sistemas judiciários internacionais, porém, apesar de relevantes, não devem esgotar a análise porque a história dos direitos humanos - em se tratando de América Latina e Brasil -, remonta à luta indígena, ao extermínio étnico, à exploração pelo trabalho, à escravidão, à classe trabalhadora explorada, aos(às) desempregados(as), aos(às) não escolarizados(as), motivo pelo qual tais autores reforçam o crítico entendimento de Walter Benjamin, do qual eu endosso, de que “é preciso “escovar a história a contrapelo” (BENJAMIN *apud* LOWY, 2005, p. 70; SOUSA JÚNIOR; ESCRIVÃO FILHO, 2016, p. 551).

Em sua obra, os autores ressaltam que a conquista da democracia e o cenário atual de direitos humanos são protagonizados por “novos” sujeitos que carregam “novos” direitos e que esbarram em antigos obstáculos e estruturas oligárquicas de poder, sejam elas políticas, econômicas, étnico-raciais e de gênero (LYRA FILHO, 2006, pp. 103-104; SOUSA JÚNIOR, ESCRIVÃO FILHO, 2016, p. 551).

O pensamento encontra similitude nos pressupostos do referencial abordado no terceiro capítulo da pesquisa, que é a obra de Sader (1988), “Quando novos personagens entram em cena”, na qual ele analisa os movimentos populares de São Paulo, nos anos 1970 e 1980. Nesta parte da pesquisa, me baseio na qualidade analítica e densidade empírica do autor para o estudo das personagens coletivas que entraram em cena no período de 2020 até 2022, quanto à fome e pandemia.

Entendo que o terceiro capítulo abrange “novos” sujeitos, em “novos” locais e em “nova” época, que estão entrando em cena para reaver direitos que são negados e/ou mitigados em ausências do próprio Estado. No mesmo capítulo, são somadas lições sobre movimentos sociais e do constitucionalismo latino-americano.

Conforme todas as lentes teóricas acima mencionadas, a observância do método proposto nesta pesquisa é primordial. A escolha por trabalhar com o materialismo histórico e dialético, a partir de Karl Marx (2003), atrelada a elas, se dá justamente porque convergem em termos de contraposição a um modelo hegemônico e idealista que há tempos alicerça os campos teórico, institucional e normativo do direito. Acredito que, como método, se aproxima da realidade em contraponto aos modelos kantiano e hegeliano de idealismo, o que permite, também, uma análise do direito como forma sócio-histórica, da qual me proponho.

O viés da Teoria Crítica pretende, aqui, “conjuguar reflexão epistemológica do direito e análise de conjuntura social” (FALBO, 2015, p. 16), sendo incompatível com a Teoria Tradicional, conforme os preceitos de Horkheimer (1983), porque presentes três características: comportamento crítico, diagnóstico do presente e orientação para a emancipação (FALBO, 2015, p. 16). Por se tratar de um trabalho composto com base na realidade concreta, diferente de uma análise distante, dogmática e puramente teórica, também fiz a opção de realizar todo o seu desenvolvimento em discurso na 1ª pessoa do singular.

Ao articular a Teoria Crítica (Horkheimer, 1983; Marx, 2008; 2009; 2011; Kosik, 2010) e o materialismo histórico-dialético, o método é assumidamente não-neutro, pois, conforme aponta Demo (1995), a neutralidade é, por si só, impraticável, pois se trata de um valor. Concordo com o entendimento de Japiassu (1975, p. 10-11), ao dizer que “(...) não há objetividade absoluta. Também o cientista jamais pode dizer-se neutro, a não ser por ingenuidade ou por uma concepção mítica do que seja a ciência”.

A necessidade de um estudo crítico se faz cada vez mais urgente quando surgem novas descobertas que coexistem à dinâmica social das relações e que não podem ser ignoradas:

O impacto do trabalho científico sobre a sociedade constitui objeto de estudos cada vez mais críticos. A contestação não é mais um fenômeno esporádico, oriundo de causas locais e fortuitas, como se poderia pensar, mas o resultado de exigências de maior lucidez e responsabilidade, tentando conjuguar ciência, moral e política (JAPIASSU, 1975, p. 185)

Nesse sentido, adotando um paradigma que rompe com neutralidades e versões hegemônicas, a crítica marxiana me permitiu começar a questionar e problematizar tanto a negação do direito enquanto forma de atendimento de prestações materiais, como já explicado anteriormente, bem como, a demasiada fetichização do direito e seus elementos, sem aspecto crítico.

Por exemplo, a cidadania (direito à cidadania) da vertente clássica liberal de T. H. Marshall (1949) em que, basicamente, é limitado à titularidade de direitos e atribuído a uma

universalidade, porém, que não é suficiente perante as disparidades inerentes da sociedade capitalista, seus conflitos sociais, políticos e territoriais. Na sua forma hegemônica e fetichizada, promete mais do que entrega em termos de processos democráticos e de equidade, porém, na chave institucional dos direitos, é o elemento capaz de tornar “indivíduos” em “cidadãos(ãs) sujeitos de direitos”.

Portanto, categorias formuladas por Karl Marx, como a teoria da alienação e o fetichismo da mercadoria são interessantes de serem manuseadas para analisar esse campo inédito: o Instituto Mundo Novo (IMN), a comunidade da Chatuba (RJ), através de entrevistas semiestruturadas e observação não-participante, na materialização de seu ensinamento: “o melhor método será começar pelo real e pelo concreto, que são a condição prévia e efetiva” (MARX, 2008, p. 47). Nesse sentido, retomo Japiassu, ao dizer que na construção do conhecimento há “a necessidade de se fazer uma história das ciências na qual as forças científicas estejam vinculadas ao contexto social” (JAPIASSU, 1981, p. 54).

Acrescento, ainda, outra questão que adoto: análise da relevância das teorias latino-americanas sobre direitos e cidadania. Optei por esse caminho pois acredito que aliar o materialismo à importância do olhar latino-americano é fundamental, principalmente considerando as condições geopolíticas das quais estamos inseridos.

Isto se dá pela vertente ativa de cidadania em detrimento da vertente passiva do modelo neoliberal, pautada na relação cidadão-consumidor e *status* de direitos fetichizados, predominante em políticas sociais assistenciais forjadas no modelo capitalista, mediante autores(as) como Carvalho (2002), Dagnino (2006), Bello (2012) e Wolkmer (2013), cujo aporte teórico é de extrema relevância para o debate, introduzindo, além da cidadania, os ensinamentos do Novo Constitucionalismo Latino-Americano (no aspecto material) e do Direito Achado na Rua.

Não seria possível debater renda sem que houvesse menção, ainda que brevemente, sobre dominação externa, colonização e dependência. Trago à tona o pensamento de Fernandes (1972), de como esses fatores contribuíram para uma concentração de renda em estratos que possuem relevância no plano externo, excluindo uma ampla parcela da população nacional nos assuntos de ordem econômica, social e política, sendo esse um requisito estrutural do próprio sistema vigente no modo de produção capitalista.

Assim, esclareço que entendo o Novo Constitucionalismo Latino-Americano (VICIANO PASTOR; MARTÍNEZ DALMAU, 2011; WOLKMER, 2013) como lente pertinente quando geopoliticamente estamos inseridos num país e região que sofreram com os

efeitos da colonização, dívida externa, dependência, concentração de renda e a opressão do capital pelas “grandes nações” (FERNANDES, 1972; BORÓN, 2010).

Realizar uma abordagem descolada da realidade da qual estamos inseridos é um risco que buscarei não ocorrer, tendo em vista que soluções estrangeiras não se adequam integralmente à realidade periférica da qual estamos imersos, pela própria dinâmica da história. A adesão irrestrita de pressupostos estrangeiros e distantes da nossa realidade, perante as nossas políticas sociais, não ocorre de forma linear e jamais deveria ser absorvida de maneira acrítica. Defendo que, sempre que possível, o olhar para nós mesmos com as nossas próprias lentes deve ser um exercício diário.

Para além dos aspectos formais, teóricos e legais, compreendo que a principal contribuição no Novo Constitucionalismo Latino-Americano para a minha pesquisa é o elemento material, o povo e sua luta por direitos, categorias centrais neste estudo. Assim, mais especificamente no último capítulo da dissertação, não irei me propor a tratar unicamente das novas constituições da América Latina, suas leis e concepções, mas, sim, de uma breve síntese da relevância dos processos sociais, das “novas” personagens, que materializaram os direitos conquistados nesse contexto, para tanto, também irei abordar o Direito Achado na Rua.

Assim, busco explorar como a luta por direitos, sob os aspectos críticos do materialismo e sob os pressupostos do pensamento crítico latino-americano, pode influenciar no desenho de uma RBC que não mais favoreça uma versão fetichizada do(a) cidadão(ã), de mero titular de direito ou de inclusão pelo consumo, em detrimento do(a) cidadão(ã) ator(iz) social de uma luta coletiva.

Um modelo limitado de cidadania acaba despojando o cidadão de seu papel expansivo, político e de luta, e os altos índices de consumo impostos pela globalização também fomentam a figura do cidadão consumidor em detrimento do cidadão ator social, o que impede que os direitos transcendam a institucionalidade atual (LEONEL JÚNIOR; MORAES, 2012).

Esses aspectos afetam, diretamente, na ausência de identificação do povo com a sua própria classe, que passa a enfraquecer movimentos e lutas sociais, ao passo que fortalece a “riqueza”, o consumo e, conseqüentemente, o endividamento e o conservadorismo. Configurados os processos de despolitização, desmobilização e descoletivização de demandas, é reduzido o cidadão ao mero consumidor e se contribui para o arrefecimento dos direitos sociais em nome de um “progresso econômico” que, na maioria das vezes, coloca os(as) próprios(as) trabalhadores(as) como os “inimigos do progresso” (BELLO, 2007).

Por tais motivos, ao longo da pesquisa (mais especificamente, no segundo capítulo) são desenvolvidos aspectos da “contrarreforma” das políticas sociais (BEHRING, 2003), como a

subordinação aos interesses da política econômica mundial e componentes típicos do neoliberalismo, sendo eles a focalização, privatização e descentralização - principalmente a partir do governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB) (1995-2003).

Durante a década de 1990, com a implementação de uma agenda neoliberal em praticamente todos os estados da América, o que se propunha era uma versão dominante no capitalismo com a submissão de todos à lógica do capital financeiro, inclusive as economias periféricas latino-americanas, em constante estado de crise (SANTOS, 2020). Nesse período, o cumprimento dos direitos sociais e a garantia dos direitos trabalhistas foram reduzidos no Brasil e a narrativa mercadológica internacional ditou os rumos das políticas sociais também nos anos seguintes.

Os modelos mais próximos do social-liberalismo e “neodesenvolvimentismo”, nas políticas sociais, foram fortalecidos durante os mandatos do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) (2003-2011). No entanto, suas estratégias, apesar de diferentes do governo anterior, tinham aparência de uma “aderência forçada” da agenda social pelo projeto neoliberal, e não a sua extinção (CASTELO, 2013; SAMPAIO JR., 2012).

As tensões populares durante o início dos anos 2000 ensejaram na eleição do mandato do Partido dos Trabalhadores (2003-2010) na busca por um governo para o povo e a exigência de uma postura pela “questão social”¹⁷. No entanto, conforme ressalta Suéllen Keller (2019), em termos de políticas sociais isto não necessariamente significou um rompimento com o neoliberalismo, mas, em alguma medida, uma nova faceta dele, que foi denominada por Sampaio Jr. (2012) como “neodesenvolvimentismo” - ocorrido principalmente durante o primeiro mandato, conforme ressalta Pereira (2012), em que os avanços sociais caminharam ao lado do fortalecimento do capital internacional, por exemplo.

Para fins de contextualização e fundamentação da crítica acima, é importante lembrar que no ano de 2003, o Programa Fome Zero foi pioneiro em um processo de transferência de renda para as pessoas pobres no país, com vistas ao combate à fome e ao fomento das economias locais. No entanto, como aduz Leonel Júnior (2015), o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) interrompeu seu processo de implementação e, conseqüentemente, o progresso da sociedade civil para ações mais concretas de participação e consciência política coletiva (inclusive, na organização de reformas estruturais importantes, como a reforma agrária). O

¹⁷ Neste estudo, trabalho a ideia de “questão social” a partir do entendimento de Iamamoto e Carvalho (2006, p. 77), que aduzem que a “questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão”.

Programa Fome Zero, que tinha um caráter emancipatório, já que combinava segurança alimentar e articulação popular, foi substituído pelo Bolsa Família, de caráter compensatório e, em alguma medida, mais limitado¹⁸, aproximando-se do que o modelo econômico vigente “aceita”.

Diante desse cenário e da crítica que propus ao neoliberalismo, desenvolvo criticamente acerca dos seus precursores, Milton Friedman (1980; 1951; 2014) e Friedrich Hayek (1985; 2013), por entender que para tecer apontamentos é preciso, também, conhecer os fundamentos daquilo que se critica.

Entendo que as políticas sociais quando baseadas e fundadas em pressupostos inadequados, proporcionam a institucionalização da desigualdade, em vez da sua extinção (PEREIRA, 1986). Com esta construção teórico-empírica busco um estudo que emerge da práxis de sujeitos que agiram (e estão agindo ainda) para além da ordem política-institucional, nadando contra a maré desse sistema puramente mercadológico e de consumo. Combater essa realidade é o desafio.

Conforme os ensinamentos de Kosik (2010), propostos conforme o materialismo de Marx, é na práxis que o homem se revela como um ser que cria a realidade e compreende essa realidade enquanto processo histórico e social afetado pela totalidade. Dessa forma, acaba associando realidades, quais sejam, as historicamente criadas pelo homem e as naturais.

A partir da problematização da aparência e do fetichismo, pude ir para além da perspectiva tradicional, em busca de pensar os rumos de um projeto de renda básica num contexto de exercício político, mas, fora de processos institucionais. Ou seja, que pudesse abranger, em seu escopo, a potência da participação direta e comunitária, em mãos coletivas, para que esses sujeitos possam também decidir os rumos do seu próprio desenvolvimento. É uma maneira de legitimar as práticas cidadãs e ressignificar a realidade, num diálogo para além do institucional insuficiente.

Acredito que é justamente na luta por direitos onde o cidadão ator social vem à tona, para além do aspecto meramente formal. Parto do entendimento de que a cidadania, por exemplo, se dá muito mais pela reivindicação dos direitos e do que pela via abstrata, como se meros portadores fôssemos (ainda que os direitos jamais cheguem igualmente para todos(as)). Assim, considero a necessidade de um movimento reivindicativo, pela desalienação.

¹⁸ Esclareço que não há intenção de ignorar ou subestimar os feitos do Programa Bolsa Família, pois é inegável a importância do referido programa social ao longo de 20 anos de duração. A “comparação” é meramente didática e elucidativa, enfatizando as diferenças na lógica do desenho e objetivos de cada política social mencionada.

A escolha pela dinâmica da luta por direitos, aqui travada pelos sujeitos que a protagonizam e motivam perante a política social de transferência de renda emergencial - ainda que invisibilizados por diversas condicionantes -, coaduna com a base norteadora pretendida, como exponho em um tópico a seguir.

O protagonismo da comunidade em relação às suas próprias demandas, diante da calamidade pandêmica e econômica, chamou a minha atenção a ponto de querer conhecer mais a fundo aquela realidade, razão pela qual entendo que a luta ali observada e o exercício da cidadania (não a hegemônica marshalliana) estão interligados diante de reencontros que Bello (2013, p. 17) entende ocorrerem entre (i) homem e política; (ii) teoria e prática e (iii) norma jurídica e práxis social.

A problematização da “cidadania” e dos “direitos” fetichizados, nesse contexto de renda básica, Auxílio Emergencial, Auxílio Brasil e comunidade da Chatuba, se dá pela insuficiência do poder público de fornecer subsídios e garantir necessidades básicas na pandemia, que é motivada por interesses políticos e de governo, porém, encoberta por discursos sobre crise econômica, redução de custos e crítica ao assistencialismo.

Todos esses fatores, reencontros e problematizações, reacenderam meus pensamentos acerca de uma nova possibilidade de emancipação¹⁹ das pessoas em concreto e o reconhecimento desses novos protagonismos (de personagens antigas, sim, mas que sempre foram marginalizadas) - elementos que direcionam todo o estudo.

É importante ressaltar, ainda, que diversos são os estudos sobre políticas sociais de transferência de renda pelo viés tradicional do pensamento libertário, como é o caso dos principais autores, Van Parijs e Vanderborght (1994; 2006) e, no Brasil, Eduardo Suplicy (2004; 2006). O próprio estado da arte sobre o tema, nos estudos apresentados nas universidades do país, adota o mesmo pensamento e são pouquíssimas as pesquisas existentes sobre políticas sociais na área do direito que atualmente, majoritariamente, referem-se a aspectos de limites e possibilidades fiscais e orçamentárias.

Assim, faço um exercício de retorno e afastamento aos(às) autores(as) tradicionais europeus, sem deixar de reconhecer o mérito desses estudos, mas, questionando alguns pressupostos e práticas meramente paliativas, que adotam referenciais de mercado/utilitaristas que alimentam um sistema desigual, sem minimamente projetar uma geração plena de

¹⁹ A emancipação da qual me refiro deve ser da classe trabalhadora em relação à opressão do capital. É a superação do *status* da cidadania burguesa (emancipação política) para que reúnam forças sociais para mudanças reais, mediante a luta de classes. “A emancipação humana só será completa quando o indivíduo (...) tiver reconhecidos e organizados seus próprios poderes como poderes sociais, de tal modo que não mais separe dele próprio esse poder social como um poder político” (MARX, 2010).

empregos e mobilização popular concomitante à renda concedida, de forma que essa seja estruturalmente transformadora.

O modo de produção vigente, para se manter, tem na sua estrutura a existência de nichos subdesenvolvidos e lhe é intrínseca a concentração de renda, ao ponto de que apenas projetos políticos não são suficientes. Borón (2010) alerta que, por vezes, direcionar a temática apenas ao campo político, da prática eleitoral, chega a ser reduutivo; principalmente quando ignoradas questões sociais, estruturantes e historicamente estabelecidas sob o “mito do desenvolvimento” e o progresso, capitaneados pelos Estados dominantes do Ocidente.

É nesse aspecto que o estudo pretende problematizar e se fazer pensar. Longe de uma nova reconcentração burocrática, como alerta Quijano (2005), o que se busca é promover o debate acerca de uma agenda de redistribuição, entre pessoas, do controle das condições da sua própria subsistência.

Sob essa linha de raciocínio, a promoção de tais condições seria potencialmente possível a partir do desprendimento das amarras de um modelo que atribui ao acesso à cidadania o fator macroeconômico, de incentivo ao consumo, sobrevivência material e fortalecimento do “poder de compra do salário”. Entre aspas porque parto do salário como elemento que, apesar de na aparência servir de parâmetro para o tal “poder de compra”, na essência, oculta que parte do tempo de trabalho não é remunerada (daí a mais-valia) (MARX, 2011), além disso, entendo que o salário-mínimo não costuma ser fixado em preço equivalente ao dos gastos com os “meios de subsistência”, porém, tais aspectos serão desenvolvidos no segundo capítulo.

Quijano (2005) alerta como o capital enquanto relação social de produção é dominante e, conseqüentemente, o capitalista também será dominante na sociedade e no Estado, de tal modo que a naturalização da exploração pode e deve ser sempre questionada. Em complemento, Castel (2005) explica que a “questão social” põe em foco, nas sociedades modernas, o embate entre lógica de mercado e dinâmica social, a exigência de direitos e a eficácia econômica, a disjunção entre promessas de igualdade por uma ordem legal e as desigualdades causadas pela própria natureza das relações de poder.

Por esse motivo, esta pesquisa questiona como a ordem capitalista tenta compatibilizar as necessidades do capital e da população, ou seja, como se dá esse processo no contexto do objeto real de pesquisa, de forma que se possa compreender, também, sua própria manutenção no tempo.

É esse o direcionamento proposto pelo estudo: enfrentar de forma mais contundente o debate acerca da desigualdade, atualmente agudizada pela pandemia, desenvolvendo as contribuições da renda básica e seus principais desafios à cidadania, no contexto de crise do

capitalismo. Sobretudo, considerando a força do debate para a criação de uma RBC permanente, da qual, como denota Bidadanure (2019), demanda o fim da dominação econômica, numa articulação que, de fato, promova a extinção de opressões, primeiramente sociais, mas, também, as raciais e de gênero.

Nesse aspecto, “novos” sujeitos, como leciona Sader (2001), devem ser trazidos para o debate, para uma análise crítica do desenho da RBC, em níveis nacional, estadual e/ou municipal, da relação cidadão-consumidor, conforme a atualidade, onde estão as duas principais formas do capital: a jurídica-política-moral (cidadania) e a econômica (mercadoria). Além disso, a necessidade de se extinguir ou amenizar o máximo possível as opressões de determinados grupos sempre colocados na margem da história, traçando diferentes caminhos normativo-jurídicos na implementação desse tipo de política social desde suas origens.

Considerando a Teoria Crítica aqui adotada, pela perspectiva agonística, fica demonstrado como o conflito, a disputa e a reivindicação são essenciais na construção de uma política social robusta, de projeto equitativo e permanente.

A escolha pela Análise do Discurso e de “novas” personagens

A escolha por elementos da Análise do Discurso tem respaldo na corrente francesa materialista para o tratamento dos dados coletados. Entendo que a referência de Michel Pêcheux, filósofo francês com influência dos estudos althusserianos, nos ensina a possibilidade de interpretarmos os discursos e textos conforme a materialidade histórico-discursiva. No mesmo sentido, o referencial da linguista brasileira Eni Orlandi (2009), responsável pela tradução das obras de Pêcheux e demais escritos sobre AD no Brasil, também é indispensável.

Reconheço as críticas sobre o estruturalismo presente nos escritos de Pêcheux - por sua influência althusseriana -, mas, a vertente materialista da AD adotada é cabível na medida em que permite a compreensão de como a “discursividade dos manifestantes sustenta tais condições ideológicas de manutenção, ou não, da ordem posta” (KELLER, 2018, p. 45).

Assim, apreender elementos da AD me ajudou a interpretar os registros coletados a fim de que a captação das falas das personagens partisse de quem está no meio da luta por direitos referente à renda básica de cidadania, mediante lugares e histórias diferentes. Dito isso, me fez concluir que a linguagem não é transparente (ORLANDI, 2009) e que são necessários

mecanismos para decifrar alguns elementos que não estão aparentes num primeiro momento nessa captação.

O instrumental teórico-metodológico teve como objetivo, portanto, buscar manejar uma realidade que não é apresentada à primeira vista no caso concreto, porém, que não está acabada, não é um fim em si mesmo, existindo independentemente da minha imersão (KOSIK, 2010). Ou seja, não é o acesso à realidade apenas através da observação, mas, também, às formações discursivas e às ideologias. As personagens são introduzidas permitindo que a sua realidade revele os desenhos para a compreensão do ponto em que se encontra a discussão da fome e da renda básica no Brasil.

Compreendo que, por esse caminho, é possível captar uma percepção diferente da tradicionalmente utilizada como referencial para a política social em análise, por exemplo, o referencial fiscal, orçamentário e mercadológico. Embora tenham sua importância, não são suficientes quando, de forma exclusiva, direcionam todo o debate distanciando as pessoas em concreto afetadas.

Ressalto que na AD “(...) procura-se compreender a língua fazendo sentido, enquanto trabalho simbólico, parte do trabalho social geral, constitutivo do homem e da sua história” (ORLANDI, 2009, p. 15). É no discurso que se pode observar a relação entre língua e ideologia, pois a língua produz sentidos por e para os sujeitos, de forma que essa relação se complementa na medida em que “não há discurso sem sujeito e não há sujeito sem ideologia: o indivíduo é interpelado em sujeito pela ideologia e é assim que a língua faz sentido” (ORLANDI, 2009, p. 17).

A língua tem seu “real” afetado pelo “simbólico”, o sujeito é descentrado pois é afetado pelo real da língua e o real da história e, portanto, o sujeito funciona pela ideologia. A AD pressupõe o legado do materialismo histórico porque os estudos do discurso trabalham com a forma material que é a forma encarnada na história para produzir os sentidos (ORLANDI, 2009).

As lições da AD demandam o desprendimento da mera linguagem como algo dado e demandam decifrar o que o enunciado quer nos passar, o que ele significa e quer dizer, dentro de uma dialética interpretativa que articula o social e o histórico (ORLANDI, 2009).

Dessa forma, se a linguagem não é transparente e os discursos são um produto histórico determinado pelas diferentes formas-sujeitos na sua historicidade e em relação a diferentes formas de força e de poder (ORLANDI, 2009), cabe a mim, como pesquisadora, e a nós todos(as) como observadores(as), investigar os aspectos não revelados nas aparências. Assim,

a AD me auxiliou a interpretar as informações das entrevistas e falas coletadas e, até mesmo, as ideologias ocultas nos discursos da pesquisa.

A questão discursiva norteia o aporte teórico da interpretação, assim, a finalidade da AD é trabalhar com os sentidos condicionantes que guiam a pesquisa (ORLANDI, 2009). No presente estudo, a questão discursiva obtida tem como finalidade saber como a temática da renda básica - referenciais, função e limites - tem sido tratada numa disputa de narrativas constante, seja entre opostos extremos no campo político/eleitoral, seja pelo povo intermediado por uma instituição do Terceiro Setor, numa região periférica do estado do Rio de Janeiro ou por um movimento social popular.

Friso que o IMN atendeu necessidades básicas, leia-se, alimentou, milhares de pessoas da comunidade da Chatuba, de outros municípios da Baixada Fluminense e demais bairros da cidade do Rio de Janeiro, que vivenciaram a insuficiência e término do Auxílio Emergencial, a fome e o desemprego. A partir de uma análise jurídica com olhar para a realidade concreta, considerando a dinâmica intrínseca às relações sociais, entendo que é possível conceber aspectos singulares dessa luta e que acrescentem ao entendimento do que é o direito, hoje.

Um ponto importante a ser mencionado é que, muito embora conhecidas as limitações do campo jurídico - que não deve limitar-se a si próprio, sob o risco de ser reduutivo diante da amplitude da complexidade do objeto empírico -, a AD não busca esgotar por completo uma análise empírica (ORLANDI, 2009). Por essa razão, a minha pesquisa representa apenas um fragmento entre várias outras análises possíveis; porém, cumpre com o objetivo demarcado inicialmente, conforme a questão discursiva aqui explorada.

A opção pela AD neste trabalho se justifica pelos atos de fala, na tentativa de identificar o discurso e o (inter)discurso dos interlocutores, alcançando a esfera da interdiscursividade que será melhor desenvolvida no Capítulo 1.

A influência dos elementos da AD se faz presente no primeiro capítulo, trabalhado majoritariamente com entrevistas. Em síntese, parto de uma articulação dialética entre o plano micro, das personagens entrevistas ou com falas coletadas, e o plano macro, da interface entre diferentes discursos (político, jurídico, econômico), materializando a interdiscursividade.

Assim, a interdiscursividade permite reunir elementos para identificar ideologias por trás das personagens, seja por elementos ditos ou não ditos, no tempo e na história, principalmente acerca da (i) assistência social, (ii) programas sociais de transferência de renda, (iii) poder público, (iv) direitos e (v) cidadania.

Já a memorável e densa pesquisa de Eder Sader, “Quando novos personagens entraram em cena”, que faz uma análise dos movimentos populares de São Paulo, do período de 1970 e

1980, direciona a minha reflexão sobre o atual período histórico do Brasil, especificamente, de 2020 a 2022, para conseguir realizar a análise de grupos de sujeitos em atividade de luta que estão entrando em cena na busca por prestações materiais.

Entendo que essas “novas” personagens, enquanto sujeitos políticos coletivos e/ou motivos políticos, ao entrarem em cena, agem de forma diferente das individualidades dispersas encontradas no IMN. Compartilho o entendimento de Carvalho (2001), que ao se referir às revoltas do Segundo Reinado, proferiu:

- Em todas essas revoltas populares que se deram a partir do início do Segundo Reinado verifica-se que, apesar de não participar da política oficial, de não votar, ou de não ter consciência clara do sentido do voto, a população tinha alguma noção sobre direitos dos cidadãos e deveres do Estado. O Estado era aceito por esses cidadãos, desde que não violasse um pacto implícito de não interferir na sua vida privada, de não desrespeitar seus valores, sobretudo religiosos. (...). Eram, é verdade, movimentos reativos e não propositivos. (...). Mas havia nesses rebeldes um esboço de cidadão, mesmo que em negativo. (CARVALHO, 2001. p. 75).

Dessa forma, a abordagem de movimentos sociais organizados não torna as personagens do IMN menos importantes, pelo contrário, somados à obra de Sader (1988) auxiliam na propagação de um debate importante acerca das diferenças entre uma luta por direitos organizada politicamente e outra não, bem como seus efeitos sobre o desenho de uma possível renda básica no país.

A emergência dos “novos” sujeitos políticos (não tão novos assim, porém, invisibilizados ao longo da história e que agora têm suas vozes ecoadas) traz para reflexão a ideia de um sujeito criado a partir da prática política e social. Em síntese, marcado pela confiança no potencial transformador dos sujeitos daquela época, Sader (2001) utiliza a expressão “novo sujeito” para abarcar um sujeito coletivo, mas, que não se restringe somente aos sindicatos, igrejas, organizações, entre outros. Para o autor, o “novo sujeito” é coletivo, social e local, de novos lugares e novas práticas e surge, justamente, da “crise das instituições”, como a igreja, a classe política, os sindicatos, as esquerdas, entre outros.

Sader (1988) se preocupa com a análise para além das estruturas e dos rótulos, buscando adentrar as experiências populares através politização do cotidiano que é realizada, justamente, por esses “novos” sujeitos, que agora são transformados em sujeitos sociais, agentes no processo de reconfiguração da política.

Conforme a sua obra, os “novos” sujeitos passaram a se organizar e a reivindicar os seus próprios interesses e, sem generalizações, observo que como ocorreu na década de 1980,

guardadas as devidas proporções, há também um processo de busca de transformação social ganhando cada vez mais força nos dias de hoje, no que se refere à fome e à renda.

Assim, entendo que muitos desses “novos” sujeitos que entram em cena, na atual conjuntura, parecem reavivar a importância de lutar por direitos e reivindicar suas exigências para reafirmar publicamente a sua própria existência, o que será trabalhado no último capítulo.

Problema de pesquisa, justificativa, objetivos e relevância

Nesta pesquisa, parto do pressuposto de que a desigualdade social é intrínseca ao sistema imposto e ao modo de produção vigente, cuja “crise” econômica, potencializada pela pandemia, torna a luta por direitos não uma escolha mediante deliberação ou uma liberdade, mas, sim, uma questão de sobrevivência e necessidade da experiência humana perante a atual realidade concreta.

Tal necessidade afeta principalmente as pessoas mais pobres, a classe trabalhadora, os(as) marginalizados(as), motivo pelo qual entendo que a pandemia escancarou que há uma diversidade de pessoas em situação de pobreza, desemprego e fome (desempregados(as), trabalhadores informais, trabalhadores do campo, pessoas em situação de rua, etc.), mesmo com suas diferenças, porém, unidas pelo fio condutor da opressão do modo de produção vigente.

Nesse cenário, a implementação de uma política social de renda básica ganhou o centro do debate, porém, quaisquer medidas nesse sentido demandam um olhar crítico e material que ultrapasse as típicas questões fiscais, financeiras e eleitoreiras difundidas sobre os seus rumos. Apresento, portanto, os elementos que direcionam o meu estudo.

Como **problema de pesquisa**, busquei questionar, sob a perspectiva crítica, materialista e de um arcabouço democrático, que discute luta por direitos, fome, políticas sociais, Terceiro Setor, Estado, movimentos sociais e cidadania, quais são os limites e possibilidades de uma renda básica e, conseqüentemente, do combate à fome no cenário atual (2020-2022).

A partir do campo, de pronto, percebi que a renda básica de cidadania poderia ser potencialmente positiva em termos de influência na dimensão das relações sociais de produção (produção da vida social e das mercadorias) e na efetivação dos direitos básicos das pessoas de carne e osso acima mencionadas (desde que considerando como pressupostos suas diferentes características e necessidades diante da opressão vivenciada por elas na crise do capitalismo).

A não-implementação, a postergação e a implementação insuficiente desse tipo de política social no país, ao longo dos anos, até mesmo nos últimos dois em que o debate ressurgiu, me levaram a crer que há um entrave (não natural, mas, de interesses) inerente ao seu estabelecimento, suas funções e limites, e que eles recaem diretamente sob os pressupostos acima mencionados).

Como **justificativa** para o estudo, entendo que a ausência da implementação da RBC, por décadas, tem corroborado na elaboração de programas sociais (de governo e de Estado) paliativos, precários e temporários que não atingem a gênese do problema: superação do ciclo da pobreza e do próprio capitalismo. Os programas de transferência de renda criados têm sido, em muitas camadas, insuficientes, seja em termos de cobertura, subsídio ou capacidades reais para eliminação da pobreza e fome no espaço-tempo, despojando projetos com ações mais concretas de participação e consciência coletiva, de caráter emancipatório, para implementar programas compensatórios e limitados. Sem atingir a raiz do problema, a fome e a pobreza, que tinham diminuído em níveis satisfatórios nos últimos 20 anos, voltaram a assombrar em larga escala na pandemia, colocando mais da metade da população brasileira em situação de insegurança alimentar, como nos apresenta o já mencionado relatório da Organização das Nações Unidas (ONU), “*The State of Food Security and Nutrition in the World (SOFI, 2021)*”.

Nesse estudo, abordo como a movimentação popular em prol do atendimento de suas necessidades básicas diante da insuficiência do poder público, dentro de uma comunidade periférica e intermediada pelo Terceiro Setor, foi fundamental para a manutenção da sobrevivência dessas pessoas, ainda que de forma precária²⁰.

A partir dessas questões, surgem outras, tais como as possibilidades de conjugação entre renda básica e uma cidadania ativa, conforme nos ensina o Novo Constitucionalismo Latino-Americano, que ultrapasse os pressupostos da vertente clássica liberal de T. H. Marshall (1949), simplificada ao *status* de direitos e obrigações perante o Estado. Aproveito o ensejo para, também, questionar como uma agenda mercadológica inserida nas políticas sociais poderia, em alguma medida, fomentar o cidadão-consumidor em detrimento do cidadão ator social.

Ainda, a pesquisa tem como **objetivo geral**, mediante a mudança de configuração das relações sociais no cenário pandêmico, analisar o desenho da renda básica para além do mero

²⁰ Compreendo que a interface com o Terceiro Setor não ocorre de forma linear e imune de críticas, posto que a dinâmica por trás dessa movimentação em mãos coletivas envolve agentes financeiros que se fortalecem da descrença política do povo pobre no Estado, dentre outras particularidades que serão exploradas ao longo do estudo, principalmente quando apresentadas as falas obtidas no Instituto Mundo Novo (IMN) (primeiro capítulo) e da análise do Terceiro Setor (segundo capítulo), conforme Montaño (2014).

status de direitos e incentivo à inclusão pelo consumo/cidadão-consumidor, mas, seu papel no combate à fome que voltou a assolar os(as) brasileiros(as) após duas décadas.

O objetivo geral se desdobra em alguns **objetivos específicos**, como: (i) problematizar o modelo clássico de cidadania; (ii) analisar o papel da renda básica na consolidação dos direitos básicos; (iii) questionar e analisar o papel do Estado na seara das políticas sociais, sobretudo, de transferência de renda; (iv) a partir do arcabouço materialista, questionar a neoliberalização e conservadorismo nas políticas sociais contemporâneas, a relação cidadão-consumidor e a fetichização dos direitos; (v) analisar o surgimento de movimentos sociais políticos e coletivos na luta contra a fome e/ou pela implementação da renda básica.

Há como um objetivo, ainda, uma contribuição paradigmática quanto ao modelo de políticas sociais de renda atualmente predominante, que influencia na realização e efetivação dos direitos humanos, direitos fundamentais e na relação entre o cidadão e o Estado. O objetivo se materializa principalmente considerando a potencialidade existente entre a conjugação do instrumental analítico escolhido (diverso do tradicional), o campo da pesquisa (discursos institucionais e não institucionais; populares de uma comunidade e discursos políticos/eleitorais e jurídicos) e a temporalidade (o contexto da pandemia de Covid-19), aspectos que marcam o seu ineditismo.

Boaventura de Sousa Santos (2020) alerta que, no contexto da pandemia, se está diante de uma tragédia que pulveriza o senso comum e some com as seguranças humanas de um dia para o outro. Lamentavelmente, pelo próprio sistema imposto, um grupo de privilegiados(as) - mesmo que lidem parcialmente com as consequências negativas da doença - sairá desse momento com alguma medida de dignidade e oportunidade, diferentemente de outros grupos mais vulneráveis, que não terão a mesma sorte. Foi por essa problemática que pude vivenciar um campo tão perto da minha própria realidade e que me propus a investigá-lo de forma mais aprofundada.

Ressalto, portanto, a **relevância prática** dessa pesquisa. O estudo é vivenciado em um Brasil que, historicamente, já vinha sofrendo com altos índices de desigualdades sociais²¹ e pobreza antes da pandemia da Covid-19 e que se viu na posição alarmante de precisar amparar sua população diante de uma crise na saúde sem precedentes.

²¹ O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil, baseado em saúde, educação e renda, cresceu de 0,762 para 0,765, no entanto, o país caiu cinco posições no ranking em relação ao ano anterior, ocupando o 84º lugar entre 189 países. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/105555-pnud-faz-lancamento-nacional-do-relatorio-de-desenvolvimento-humano-2020>. Acesso em 10 jan. 2021.

Como já mencionado, de nível federal, a principal medida foi o Auxílio Emergencial (Lei nº 13.982/20), cujo repasse foi, nos anos de 2020 e 2021, dividido em 16 parcelas. No ano de 2020, 5 parcelas de R\$ 600,00, (R\$ 1.200,00 para mães/pais chefes de família), posteriormente, mais 4 parcelas no valor residual de R\$ 300,00 (R\$ 600,00 para mães/pais chefes de família). Já na sua versão de 2021 (MPv nº 1.039/2021), o benefício contou com mais restrições e redução no valor, chegando a pagar R\$ 150,00, R\$ 250,00 ou R\$ 375,00, conforme a característica do(a) beneficiário(a).

O Auxílio Emergencial encerrou em 2021 e deu lugar aos programas Auxílio Brasil e Alimenta Brasil, instituídos pela Lei nº 14.284/21, definidos pelo governo federal como programas de assistência financeira direcionados para famílias de baixa renda, em substituição ao Programa Bolsa Família (Lei nº 10.836/04).

Os novos benefícios são cercados de incertezas desde a implementação, devido à substituição às pressas e sem tempo para maiores estudos, do programa mais exitoso de transferência de renda da América Latina há 18 anos²².

De acordo com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), o valor médio do Auxílio Brasil, de R\$ 407,54, assim como em outros programas sociais anteriores, não é suficiente para comprar sequer uma cesta básica em 17 capitais brasileiras, no mês de março de 2022 (DIEESE, 2022). Inclusive, a alta mais expressiva da cesta básica ocorreu justamente no estado do Rio de Janeiro (7,65%), que chegou ao custo de R\$ 750,71, ocupando segundo lugar do Brasil, perdendo apenas para São Paulo, estimada em R\$ 761,19 (DIEESE, 2022).

Conforme o estudo realizado pelo DIEESE, o salário-mínimo ideal para manter uma família de 4 pessoas seria de R\$ 5.997,12 (quase 5 vezes o salário-mínimo atual, de R\$ 1.212,00), no mês de dezembro de 2021. Esse valor seria suficiente para suprir despesas com alimentação, saúde, educação, higiene, Previdência Social, dentre outros. (DIEESE, 2022).

Já as propostas de transferência de renda estaduais e municipais, de caráter emergencial ou não, começaram a ventilar nas capitais a partir da pandemia, como em São Paulo (Lei Municipal nº 17.504/2020), Rio de Janeiro (Lei Estadual nº 9.191/2021) e Belém (Lei

²² Outras críticas ao programa proposto por Bolsonaro, feitas pela Rede Brasileira de Renda Básica (RBRR), são (i) “às famílias, majoritariamente chefiadas por mulheres, a responsabilidade de aumentar sua renda para receber o auxílio destinado à contratação de creches particulares, vinculando o direito de crianças às condições profissionais encontradas por seus pais” e (ii) criar categorias de benefícios que dependem de desempenho científico e esportivo que crianças e adolescentes não podem vislumbrar na rede escolar atual”. EL PAÍS BRASIL. **Auxílio Brasil toma o lugar do Bolsa Família sob críticas e incertezas**. Felipe Betim. 17/11/21. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-11-17/auxilio-brasil-toma-o-lugar-do-bolsa-familia-sob-criticas-e-incertezas.html>. Acesso em 14 fev. 2022.

Municipal nº 9.665/2021). Antes da pandemia, temos como exemplo o município de Maricá, no Rio de Janeiro, que há anos possui um projeto pioneiro de transferência de renda, primeiramente denominada Renda Mínima Mumbuca (RMM) (Lei Municipal nº 2.652/2015), que paralelamente ensejou na Renda Básica de Cidadania de Maricá (RBC) (Lei Municipal nº 2.641/2015) e é referência para o país, e para o mundo, em termos de aplicação bem-sucedida desse tipo de política social.

Retomando, como pontapé da problemática, a proposta do Auxílio Emergencial no Brasil, paliativa e transitória, consiste numa tentativa de compensar as perdas dentro de um processo de (i) isolamento social e (ii) diminuição e suspensão de empregos. Não se trata, de maneira essencial, de um programa que visa o combate regular do ciclo da pobreza e da desigualdade de forma duradoura, muito embora seus objetivos paliativos e econômicos tenham sido atingidos e a incidência do benefício tenha conseguido, em certa medida, proteger as camadas mais pobres de efeitos ainda mais avassaladores, durante o período proposto.

Infelizmente, a sua implementação e manutenção foi cercada de inúmeros problemas operacionais, de fraude na implementação e cobertura (BARBOSA *et. al*, 2020), que também merecem a devida atenção e terão espaço no segundo capítulo da pesquisa, que trata especificamente dos aspectos das políticas sociais contemporâneas.

Apesar de não serem recentes os projetos acerca de programas sociais que visam à transferência de renda para as camadas sociais mais afetadas pela pobreza, o grupo de “novos vulneráveis”, dos estratos médios, foi profundamente afetado pelos efeitos socioeconômicos da pandemia (LUCCA-SILVEIRA; BARBOSA, 2020).

Os estratos mais afetados nesse processo, em especial, os mais pobres, ganharam a denominação de “novos vulneráveis” porque, além dos(as) que comumente entram e saem do mercado de trabalho constantemente, agora também existem aqueles(a) que estavam consolidados no mercado de trabalho, mas que, hoje, também se encontram sob risco constante da possibilidade do desemprego e da informalidade (BARBOSA; PRATES; MEIRELES, 2020). Num momento de recessão econômica, agravado por uma pandemia sem precedentes, todos esses grupos experimentaram a incerteza que só a precarização da vida concede.

De fato, existiram/existem projetos semelhantes de assistência social, com características focalizadas: o Programa Bolsa Família (instituído pela Medida Provisória (MPv) nº 132/04, convertida na Lei nº 10.836/04) e hoje substituído pelo Auxílio Brasil (Lei nº 14.284/21), bem como, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) (previsto no art. 20 da Lei nº 8.742/93). No entanto, neles, a denominada “liberdade real”, defendida pelos principais teóricos da renda básica, Vans Parijs e Vanderborght, é prejudicada, já que são mais restritos

em termos de requisitos e condicionalidades para sua continuidade de percepção; por outro lado, a renda básica também representa uma série de preocupações em termos de descompromisso e externalidades negativas do Estado instituidor (BARBOSA *et. al.*, 2020), sendo a informalidade e a despolitização, por exemplo, elementos sempre colocados em pauta quando das intenções de implementação de uma RBC.

Muitos podem ser os questionamentos acerca das possibilidades e referenciais desse tipo de política social no Brasil, que sequer encontram respostas uniformes na literatura contemporânea sobre a renda básica, tampouco, nas mais tradicionais. Por tais razões, busco compreendê-los, sobretudo, perante o atual cenário da realidade social forjada na experiência neoliberal e pelas características teóricas e metodológicas que busquei adotar.

É justamente nesse sentido que finalizo este tópico ressaltando a **relevância teórica da pesquisa**, pois, conforme já mencionado, considero a relevância e atualidade da (i) utilização da Teoria Crítica e dos referenciais das teorias críticas marxista quanto ao tema, (ii) da contraposição a uma cidadania hegemônica conforme as noções de fetichismo, alienação, bem como, de teorias dos movimentos sociais, do Direito Achado na Rua e da cidadania ativa pelas lentes do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, não só pelos aspectos formais das leis, mas, materiais, como as reivindicações das ruas; (iii) bem como da escolha pela perspectiva da não-neutralidade na abordagem do direito como fenômeno social.

Assim, diferentemente do que a Teoria Tradicional comporta, geralmente pela sua forma estática e supostamente neutra (HORKHEIMER, 1983), na presente pesquisa o Direito não se distingue ou se separa das relações sociais materiais historicamente estabelecidas, pois é considerado na perspectiva da totalidade social concreta (MARX, 2011; KOSÍK, 2010).

O campo: uma apresentação

Estudar a Baixada Fluminense demanda, primeiramente, compreender que são inúmeras as possibilidades de “definição” e nenhuma é compatível com sua grandeza, motivo pelo qual parto do entendimento de Enne (2002) sobre se tratar de um “conceito polissêmico”, ou, ainda, da ideia de Simões (2007), de não buscar limites definitivos, mas, sim, delimitar o objeto da análise.

Assim, entendo que mais importante do que firmar um conceito, qualquer busca de explicar a Baixada Fluminense deve ser, como elucida Marques (2006), um pontapé para problematizar não só a região, mas, as relações sociais que lhe são inerentes e que são imprescindíveis para o seu entendimento pleno.

Perpassar pelos discursos por ela produzidos, suas demandas e problemas, é permitir uma reflexão acerca da realidade de uma localidade que almeja melhorias sociais em diversos aspectos, mas, que também possui riquezas a serem compartilhadas, resultantes da sua própria história e vasta cultura, o que é comumente apagado quando da adoção da ideia hegemônica existente sobre Baixada Fluminense (um lugar violento, de cidades dormitórios).

Pretendo, portanto, a partir dessa pesquisa, descortinar quaisquer engrenagens de exclusão quanto ao conjunto de municípios e sujeitos envolvidos e que possa implicar exclusivamente em reafirmações de poder, conseqüentemente, numa dicotomia de inclusão/exclusão permanente. Nesse aspecto, Rocha (2013) é bem claro acerca do problema da interpretação hegemônica sobre a Baixada:

Hoje, associada a uma representação hegemônica de pobreza urbana, miséria, violência social, é comumente personificada e reificada em discursos políticos cuja sua menção permite um (re)arranjo de poder. Entendemos que esta Baixada se constitui como uma representação territorial de poder (ROCHA, 2011), lócus de uma geografia política, onde práticas e representações permitem a apropriação deste território no urbano metropolitano fluminense e que criam um problema territorial sobre o uso ou negação desta representação hegemônica. (ROCHA, 2013, pp. 07-08).

Seguindo o que os(as) autores(as) propõem, para compreender a Baixada é necessário olhar de diferentes ângulos que combinem contexto social e literatura acerca dessa parte da região metropolitana do Rio de Janeiro. Assim, parto dessa “fórmula” para apresentar os seguintes discursos porque entendo que para desenvolver histórias no contexto de uma cidade periférica eu preciso necessariamente escancarar, para além das mazelas já conhecidas, o potencial existente neste território.

Percurso: Instituto Mundo Novo, Mesquita, Baixada Fluminense (RJ)

No município de Mesquita, na comunidade da Chatuba (RJ), onde realizei a investigação de campo desta pesquisa, como um sinônimo de luta e resistência por direitos, o Terceiro Setor

intermediou uma luta do povo na tentativa de suprir necessidades básicas negligenciadas durante a pandemia, distribuindo cestas básicas, gerando renda e promovendo o mínimo de dignidade e segurança alimentar.

O campo volta-se para a experiência da luta por direitos no contexto da comunidade, justificadamente, pelo fato da pandemia ter afetado ainda mais gravemente a população pobre, preta e periférica (como já demonstrado anteriormente em dados), das quais a comunidade em questão tem como característica principal.

Os(as) mesquitenses, demais moradores(as) de municípios da região da Baixada Fluminense e até mesmo da cidade do Rio de Janeiro, buscaram a assistência do Instituto Mundo Novo (IMN) - que se mantém através de doações dos agentes financeiros do Terceiro Setor e de voluntários da própria comunidade - em busca de alimentos, emprego, assistência médica e demais subsídios para uma sobrevivência digna (REGUEIRA, 2021). Nesse cenário, é desnudada a insuficiência de medidas dos governos federal, estadual e municipal no cuidado da população fluminense das camadas mais pobres, bem como, sua incessante luta por direitos na capacidade de se auto-organizar em uma rede de apoio num momento tão delicado.

No que se refere aos discursos políticos e eleitorais que surgem atualmente, no contexto do meu objeto de pesquisa, a dissertação atenta-se para as falas proferidas por componentes do Executivo e Legislativo, nos âmbitos municipal, estadual e federal, que trazem elementos nas esferas do dito e do não dito.

Considero como ponto de partida para essa análise a coexistência de opostos extremos da política, na dicotomia esquerda e direita, atuando na defesa da renda básica de cidadania, chamando atenção pela movimentação contraditória e dialética de seus discursos, principalmente sobre a forma como enxergam a assistência social, os programas de transferência de renda, o acesso à cidadania, a fome, o incentivo ao consumo e o “poder de compra do salário” - elemento entre aspas, conforme já explicado anteriormente, no tópico “opções teórico-metodológicas”, contido na Introdução.

Em relação ao campo pesquisado e entrevistas realizadas, no atual cenário de pandemia, as possibilidades foram reduzidas, sobretudo pelas restrições de circulação em razão das medidas sanitárias de isolamento social no país. A região da Baixada Fluminense, conforme já mencionado, é a mais letal do estado do Rio de Janeiro em relação ao coronavírus e teve seu isolamento social decretado, em Mesquita, em março de 2020 (Decretos Municipais de Mesquita, nº 2.699/20, 2.700/20, 2.703/20, 2.708/20, 2.719/20 - estado de calamidade pública -, 2.936/21 e 3.157/21), em razão do aumento do número de casos, sendo a última em março de

2021. Por essas razões, as entrevistas utilizadas no estudo foram colhidas em número reduzido e mediante registros de outras pesquisas e canais informativos já produzidos.

As restrições de circulação não só alteraram o itinerário da minha pesquisa, mas, também, dos(as) próprios(as) moradores(as) da comunidade da Chatuba, dos(as) funcionários(as) do IMN e das personagens do campo político/jurídico/institucional, impossibilitando os importantes encontros presenciais e as trocas que eles proporcionam. Assim, muitas informações foram obtidas através de contato pela *internet* e do meu acesso às planilhas disponibilizadas pelo IMN nas suas redes sociais e sítio eletrônico.

Além disso, em razão da vulnerabilidade das pessoas que buscam assistência no IMN, fui orientada pelos(as) responsáveis da instituição que não realizasse abordagens diretas dentro da sede, para que as pessoas não se sentissem constrangidas ou objetificadas, o que foi prontamente atendido. Assim, minha pesquisa se limitou ao que foi relatado pelos(as) funcionários(as), todos(as) adultos(as) e são(sãs), que conscientemente aceitaram colaborar com a presente pesquisa²³. Em relação ao conteúdo de informações e falas coletadas no meio político e eleitoral, estas foram obtidas através de registros em fontes de jornais de grande circulação, seja da imprensa tradicional ou governamentais, legítimas.

Em síntese, desde março de 2020, os(as) moradores(as) da comunidade contam com as doações que são destinadas ao IMN, bem como, das ações sociais que dele se originam e que foram reformuladas para atender suas necessidades básicas de maneira mais eficaz durante o contexto pandêmico. Para além disso, moradores(as) da cidade do Rio de Janeiro também buscaram o IMN para ter acesso às cestas básicas, um movimento atípico do itinerário da realidade cotidiana fluminense, onde uma comunidade de região periférica se tornou referência para a população da região metropolitana.

A proposta do IMN perpassa por fazer com que as pessoas voltem a se manter dignamente e sejam inseridas na sociedade através do trabalho, razão pela qual a ética social do trabalho, de Weber (2004), será também desenvolvida, explicada e criticada nos próximos capítulos do meu estudo. É por esse motivo que além da educação infantil (primeira atividade promovida pelo IMN) e das doações de cestas básicas, com o decorrer da pandemia e em razão da grande procura dos pais e mães dos(as) alunos(as), muitos(as) buscaram o IMN procurando trabalho e formas de “empreender”.

²³ Ao longo da pesquisa, irei me referir aos(às) entrevistados(as) através de pseudônimos, ou seja, nomes fictícios, como alternativa ao seu nome legal para preservar as suas identidades.

Com a perda dos seus empregos e a falta ou insuficiência do Auxílio Emergencial, o IMN passou a ajudar essas famílias a partir do incentivo do trabalho como autônomos, reconhecendo que as doações de mantimentos são finitas e temporárias e que, por isso, o ideal é que os(as) beneficiados(as) estejam aptos a terem seu próprio sustento sem que dependam integralmente de doações ou do poder público.

Para mim, durante o campo, pareceu que o capitalismo periférico e sua respectiva forma de sociedade chegaram num estágio em que as diferenças existentes dentro da própria pobreza já não fazem diferença: todos(as) encontram-se no mesmo barco da precarização da vida em todas as instâncias. São cidadãos(ãs) desamparados(as), entregues para a fome, o desemprego, a informalidade, a precarização, a falta de moradia, a insuficiência do saneamento básico, a carência no serviço de saúde e, entre desempregados(as) e trabalhadores(as) explorados(as) pelo capital, seja na formalidade ou na informalidade, a ausência de direitos é uma imposição.

É nesse aspecto, a partir do contexto de uma comunidade vulnerabilizada, que ressalto o papel que detém a cobertura de um Auxílio Emergencial para todos(as) e que, se convertido num projeto de RBC, precisa chegar a esses lugares com conhecimento das raízes e características do seu povo. Um projeto contínuo de distribuição de renda teria potencial para mudar a vida de milhões de brasileiros que, tal qual os mesquitenses e demais cidadãos(ãs) fluminenses, se viram na necessidade de buscar o Terceiro Setor, ou doações voluntárias, para sobrevivência e existência, se auto-organizando, também, em associações de moradores, grupos de apoio e afins.

Entendo que o aspecto macroeconômico de incentivo ao consumo para existência enquanto cidadãos(ãs) submete as relações sociais às relações de poder, as subtrai ao gerenciamento da vida como prática administrativa e gestão de pessoas. Porém, também entendo que, além do vírus, há a fome e, além da fome, há a subjetividade atacada todos os dias num sistema cruel e brutal, cujo metabolismo, como denomina Antunes (2018), é mais cruel que o do vírus, pois mata há muito mais tempo.

Assim, a construção da estrutura da minha dissertação busca relacionar teoria e prática, a partir da perspectiva epistemológica, ou seja, teoria e prática como duas dimensões de um mesmo fenômeno social, de maneira que a exposição da pesquisa começa pelo concreto e este permeia todo o seu desenvolvimento, até o final. As teorias e categorias teóricas são fontes secundárias da pesquisa e elementos instrumentais para a compreensão, análise e crítica da dimensão do concreto.

Estrutura da dissertação

A estrutura da dissertação segue uma dialética entre prática e teoria (secundária), num processo dinâmico que permeia todo o trabalho. A escolha por essa estrutura tem como base transpor a aparência dos fenômenos, atingindo a essência que lhe é intrínseca - marcada por disputas, poder e opressão (HORKHEIMER, 1983), condicionada pela própria existência humana (KOSIK, 2010).

Eu me refiro à teoria como fonte secundária em relação aos dados da realidade, como documentos e entrevistas, assim, ela será apresentada e manejada ao longo dos capítulos quando pertinente, sem a realização de blocos estritamente teóricos para explicação detalhada das categorias.

A introdução detalhada, com indicação, perfil e tamanho de capítulo, foi adotada pela gama de informação, coleta de dados e falas que são típicas de uma pesquisa empírica. A contextualização histórico-social do meu objeto de pesquisa foi apresentada na própria introdução, de forma multidisciplinar e se valendo de dados. Por ser pesquisa empírica, o método dialético ou fenomenológico será também permeado, conforme os resultados das coletas de dados e da experiência do campo.

No primeiro capítulo, busco tratar, primeiramente, das falas da comunidade da Chatuba, mais especificamente, as obtidas na minha imersão no campo, no IMN. Serão desenvolvidas e criticadas, também, as falas políticas e eleitorais que permeiam o debate sobre renda básica, Auxílio Emergencial, Auxílio Brasil entre outros, bem como, suas consequências diretas, como a insegurança alimentar, desemprego, precarização da vida, entre outros. É um capítulo desenvolvido quase que integralmente pelo aspecto concreto, considerando a realidade concreta através dos discursos da sociedade civil e dos discursos estatais acerca do tema.

Neste capítulo, busco explorar alguns aspectos da cidade de Mesquita e da região da Baixada Fluminense, para que melhor se compreenda o contexto da pesquisa, depois, parto para elencar as subjetividades das personagens abordadas. É um capítulo majoritariamente empírico, também, pela necessidade da apresentação dos(as) atores(as) sociais e o protagonismo dos seus discursos, conforme meu referencial teórico e crítico, sempre partindo da realidade concreta.

A abordagem se direciona aos discursos políticos e eleitorais (governo(s) federal, estaduais e municipais) que, em razão das condições sanitárias e restrição de locomoção, bem

como a dificuldade de chegar a esses espaços quando na proposta de um estudo crítico, foram obtidas mediante os meios de comunicação, entrevistas, vídeos, dentre outros.

Por fim, trato dos discursos institucionais acerca da renda básica e Auxílio Emergencial, ressaltando o trabalho da DPU e dos(as) defensores(as) públicos(as) federais, que possuem competência para prestar assistência jurídica em relação aos benefícios sociais do governo federal. Aqui, busco a experiência na assistência jurídica aos grupos vulneráveis para entender como os obstáculos se apresentam, também, perante o aparato jurídico estatal.

Já no segundo capítulo, destaco a temática da política social no Brasil, com destaque para as de transferência de renda e de renda básica, trazendo um panorama que traz as suas diversas características e possibilidades. Para tanto, faço uma “costura” dos(as) principais autores(as) acerca da temática das políticas sociais e cidadania, com os dados da realidade fática socioeconômica - aliando, assim, teoria e prática, como o referencial teórico-metodológico proposto.

No mesmo capítulo, proponho um debate acerca do aspecto neoliberal e neodesenvolvimentista no desenho das políticas sociais, sobretudo das sobre transferência de renda (desde sua origem, conforme seus precursores). Consequentemente, critico a relação cidadão-consumidor, que emerge desse modelo, cujo mero *status* de direitos se reforça enquanto forma hegemônica do que vem a ser cidadania.

Ainda, analiso o campo e conjuntura a partir do fetichismo constitucional (BELLO, 2010), no qual a cidadania passiva (*status* de direito) fomenta uma ilusão de que seu cumprimento pleno ocorre a partir da previsão normativa (pelo direito e constituição), quando a realidade é bastante diferente. Aproveito para apontar, com preocupação, o descrédito do Estado perante os populares, reforçado pela “desoneração” de suas obrigações e “delegação” para o Terceiro Setor (ONGs), este majoritariamente incentivado pelo empresariado nacional e internacional e afetado pela racionalidade neoliberal e mercadológica. A ideia é repensar formas de desfavorecer uma versão fetichizada do cidadão (que não é igualitária) em detrimento do cidadão ator social e da movimentação coletiva.

Por fim, no terceiro e último capítulo, exploro criticamente os movimentos sociais que têm como agenda de luta a renda básica, o combate à fome e à pobreza, no Brasil. Para tanto, utilizo como referencial as obras de Sader (1988) e Wolkmer (2013) sobre “novos” sujeitos políticos coletivos, a obra de Lyra Filho, acerca do Direito Achado na Rua e o Novo Constitucionalismo Latino-Americano.

Nesse tópico, aborda-se, ainda, o conceito de aporofobia, as principais demandas da luta organizada em sujeitos políticos coletivos, bem como, as contribuições materiais da América

Latina, como as manifestações dos movimentos sociais por direitos em países vizinhos, que influenciaram, inclusive, suas constituições. Ressalto que minha breve análise não parte dos textos das novas constituições da América Latina ou suas leis, mas, sim, dos processos sociais de luta que materializaram e formalizaram os direitos conquistados nesse contexto, em um exercício de olhar para nós mesmos com nossas próprias lentes.

Como já mencionado anteriormente, entendo que estamos geopoliticamente inseridos num país e região que sofreram com os efeitos da colonização e concentração de renda, portanto, devemos realizar uma abordagem mais próxima possível dessa realidade e de forma crítica. Outros caminhos, europeus ou estadunidenses, representam um risco quando escolhidos de forma exclusiva, porque tais soluções estrangeiras não se adequam integralmente à realidade periférica, de colonização e de capitalismo dependente.

Ao final de cada capítulo são apresentadas conclusões parciais e no término da dissertação exponho minhas considerações finais sobre a problemática produzida e suas referências, bem como, uma autocrítica. A pesquisa tem um anexo que consiste em fotografias do meu acervo pessoal e das redes sociais do IMN, para ilustrar o cenário que me deparei e explorei ao longo dos últimos dois anos.

1 ESTUDO EMPÍRICO SOBRE A DINÂMICA DA LUTA POR DIREITOS DA RENDA BÁSICA DE CIDADANIA DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

O primeiro capítulo busca, em um primeiro momento, apresentar o contexto social, econômico, político e jurídico da temática da luta por direitos, renda básica e cidadania, a partir da pandemia da Covid-19 no Brasil. Apresento as falas oriundas das entrevistas semiestruturadas realizadas no Instituto Mundo Novo (IMN), Chatuba, Mesquita (RJ) e as obtidas mediante matérias jornalísticas e redes sociais de personagens institucionais (ou não), ressaltando o papel destes com os temas mencionados.

Ressalto que as fontes de pesquisa não foram uma opção, mas, uma necessidade, pois diante do cenário de pandemia, que nos impôs o isolamento social visando preservar vidas, o deslocamento para encontros com servidores(as) públicos(as), autoridades e políticos(as), tornou-se inviável durante o prazo para elaboração deste estudo. Além da limitação sanitária, o acesso às personagens também foi prejudicado pelos cargos que ocupam, já que o estudo necessita da análise de falas do presidente e seus(as) ministros(as), deputados(as) federais, senadores(as), etc., que estão distantes da minha realidade enquanto pesquisadora e a rede de contatos que possuo.

Ao final, serão expostas as considerações parciais visando sintetizar as discussões realizadas em cada tópico e estabelecendo uma conexão, também, entre os capítulos da dissertação.

A escolha da AD se refere aos ensinamentos da teoria sobre a (inter)discursividade e como ela se alinha com a assimilação que realizei ao longo da pesquisa, no sentido de que os discursos se relacionam a outros discursos anteriores, em sua constituição - seja os já ditos em determinado espaço e tempo históricos, seja os que ainda serão reproduzidos (ORLANDI, 2009).

Embora os temas “renda”, “fome”, “direitos”, “programas sociais” sejam muito amplos, percebi durante o cotejo dos discursos que há, em alguma medida, um modo específico de enunciá-los, trazendo pontos de partida semelhantes e que são relacionados às experiências dos interlocutores, socialmente e historicamente construídas.

A partir do meu exercício de coletar e investigar diferentes formas de enunciar acerca dos temas mencionados, - por meio de diferentes personagens, classes, profissões, cidades etc. -, percebi uma relação temporal, social, histórica e política entre eles. São narrativas que, por exemplo, caminham no sentido de uma “construção” social, ao mesmo tempo que desmoronam a assistência social e uma possível RBC; que buscam direitos e desconfiam do Estado; são momentos políticos que se têm narrativas de “fortalecimento” do setor social, ao mesmo tempo em que o enfraquecem com medidas paliativas e insuficientes. Enfim, tudo parece interligado de alguma forma e essa relação se materializa nos discursos.

Entendo que a circulação dos discursos faz parte da formação discursiva, esta que é um “efeito da interdiscursividade” e “um domínio aberto e inconsciente e não como um domínio estável” (BRANDÃO, 1997, p. 94). Em síntese e retomando o subtópico acerca da escolha pela Análise do Discurso, os sujeitos enunciam discursos relacionados a outros discursos, assumindo posições historicamente e socialmente constituídas, a partir de lugares sociais diferentes, aliando língua, sujeito e história (ORLANDI, 2006).

E não só os interlocutores, mas, eu, enquanto ouvinte e leitora, também tenho posições que foram determinadas pelas condições de produção dos discursos obtidos, pelos elementos da língua, pelo “contexto sócio-histórico, os interlocutores, o lugar de onde falam, a imagem que fazem de si e do outro e do referente” (PÊCHEUX, 1997, p. 89).

Quando os discursos do outro são introduzidos, quem com eles interage também está condicionado pela enunciação. Esta é a característica das multiplicidades de vozes que incorporam, aos enunciados, uma multiplicidade de discursos (AUTHIEZ-REVUZ, 1990), razão pela qual os diálogos, bem como, o meu manuseio deles, não são neutros.

Apesar de todo o exposto, entendo que a abordagem escolhida demanda cuidado, seja na incorporação à pesquisa, como, também, no tratamento das falas. A escolha por não trabalhar com os elementos da AD juntamente à exposição das falas ocorreu justamente para prezar, primeiramente, pela elucidação do que busquei analisar e, em seguida, o que foi analisado. Assim, decidi por não me ater às categorias teóricas e esgotá-las por entender que a contextualização até aqui apontada está suficientemente explicada e será complementada pelo aparato empírico que passo a apontar em diante.

A seguir, os discursos coletados e os contextos em que estão inseridos.

1.1 Os discursos da sociedade civil

Aqui será apresentado o universo do meu objeto de investigação, em termos de “sociedade civil” e referências a esta expressão como categoria teórica em Gramsci, que é articulada com as de “sociedade política” (Estado em sentido estrito), “Estado Ampliado”, “hegemonia” e “bloco histórico”.

Para tratar dessa seara, vou me valer de um conjunto de categorias de Gramsci, das quais irei apresentar brevemente, sem a pretensão de exauri-las ou aprofundá-las, sob a premissa de que são categorias de amplo conhecimento. Faço essa escolha não diminuindo a sua importância, mas, justificando em relação ao tempo de realização da pesquisa, portanto, antes da apresentação dos discursos do objeto, faço menção às categorias de amplo conhecimento, sobretudo, dos meus interlocutores, na construção do trabalho.

As concepções de “sociedade civil”, interrelações de estruturas (infra e super), setores sociais e sua organização, bem como políticas públicas, quando extraídos do entendimento gramsciano permitem uma melhor interpretação teórica e prática da realidade social brasileira, pela concretude real e histórica.

A interpretação gramsciana da expressão “sociedade civil” a define como “o conjunto dos organismos vulgarmente chamados privados [...] e que correspondem à função de hegemonia que o grupo dominante exerce em toda a sociedade” (GRAMSCI, 1972, p. 16). A reflexão vai de encontro ao que comumente entendemos sobre o termo que, majoritariamente, rechaça a parte da dominância e atribui quase que uma noção de universalidade à categoria.

A “sociedade civil” enquanto categoria teórica articulada com as ideias de “sociedade política” (Estado em sentido estrito), “Estado Ampliado”, “hegemonia” e “bloco histórico”, impõe força a concretude real dos seus arquétipos. A definição de “sociedade civil” acima mencionada levou o filósofo a desenvolver as características do conceito de Estado:

[...] o qual geralmente é entendido como sociedade política (ou ditadura ou aparato de coerção) [...] e não como equilíbrio entre a sociedade política e a sociedade civil (ou hegemonia de um grupo social sobre toda a sociedade nacional), exercida por meio de organizações que costumamos considerar privadas, como a Igreja, os sindicatos, as escolas etc. (Gramsci, 1972, p. 272).

Sob essa perspectiva, famílias, igrejas, escolas, sindicatos, partidos, meios de comunicação e o próprio senso comum, capaz de determinar um padrão de sociedade como natural e evidente, são “elementos de um espaço cuja denominação como sociedade civil não

indica seu alheamento em relação às lutas políticas pelo poder, mas um campo específico do aprofundamento da hegemonia de uma classe” (ACANDA, 2006, p. 179).

Assim, a classe dominante não só possui o poder repressivo em mãos como imprescindível para sua existência, mas, o faz também de forma não tão contundente, investindo em formas de influenciar, ainda que passivamente, o consenso daqueles que domina:

Ainda que as instituições repressivas continuem sendo um instrumento imprescindível para a classe dominante, a coerção absoluta nunca foi uma opção viável. No capitalismo, a burguesia se vê obrigada a buscar e a organizar ativamente o consenso “ainda que passivo” dos dominados. E consegue organizá-lo por sua capacidade de disseminar normas políticas, culturais e sociais através das instituições "privadas" da sociedade civil. O Estado é a combinação, em proporções variáveis, de momentos de consenso e momentos de força (ACANDA, 2006, p. 179).

Acerca da concepção de Estado, a definição gramsciana parte do entendimento de que “Estado = sociedade política + sociedade civil, quer dizer, hegemonia revestida de coerção” (Gramsci, 1972, p. 165). Sob essa perspectiva, muito se fala em uma ruptura de “sociedade civil” e “sociedade política” e, também, na correlação entre ambos.

Anos antes, era mais “radical”, aliando a figura do Estado a uma soma de hegemonia e ditadura (GRAMSCI, 1964) - por hegemonia, entende que se caracteriza pela combinação entre coerção e consenso, dominação e direção, que só se realiza quando grupos políticos dominantes mobilizam o aparelho estatal e implementam a sua própria pedagogia, concentrando as forças intelectuais da nação e afirmando, através delas, uma nova concepção do mundo (GRAMSCI, 1964).

Já o entendimento sobre a categoria “bloco histórico” é importante no sentido de permitir repensar as relações entre estrutura e superestrutura, sob parâmetros não economicistas, expressando uma unidade entre elas, a natureza e o espírito (GRAMSCI, 2001).

Conforme o “bloco histórico”, as forças materiais são o “conteúdo”, e as ideologias são as “formas”, porém, é uma divisão apenas didática porque na concretude real as forças materiais jamais podem ser concebidas sem as formas da ideologia, ao passo que as ideologias também não têm razão sem as forças materiais (GRAMSCI, 2001). É por essa razão que sua definição não pode ser limitada às classes ou partidos políticos, já que as forças materiais estão na concretude do real em maiores espaços do que estes.

Os estudos de Gramsci são um reflexo da Revolução Russa, bem como da crise italiana da década de 1920 e 1930, porém, seus ensinamentos têm, e muito, a contribuir para questões básicas da atualidade tendo em vista que ainda vivenciamos a crise do capitalismo. Nesse ínterim, os seus ensinamentos mantêm força diante de questionamentos sobre as possibilidades

reais acerca de (i) uma mobilização e organização da “sociedade civil” e (ii) uma ruptura diante do sistema vigente e seu modo de produção, das quais me questiono e induzi a partir do campo observado.

A seguir, o aprofundamento desta ida ao campo e a análise das falas coletadas conforme os ensinamentos deste tópico.

1.1.1 Discursos do Terceiro Setor: Instituto Mundo Novo (IMN)

O Instituto Mundo Novo (IMN), localizado na comunidade da Chatuba, em Mesquita, Baixada Fluminense, no Rio de Janeiro, é uma instituição social sem fins lucrativos que tem como objetivo “levar oportunidades educacionais, culturais e profissionalizantes para crianças, jovens e adultos da Chatuba e outras comunidades no entorno”²⁴. Para tanto, visam proporcionar o que chamam de “nova visão de mundo” às famílias ali atendidas, com o fito de torná-las “agentes de mudanças”, atuando no desenvolvimento da comunidade²⁵.

A expressão “agentes da mudança” faz mais sentido quando me lembro que essa pesquisa só ocorreu a partir de uma matéria jornalística na pandemia que me chamou a atenção: a alta procura de pessoas de todo o estado do Rio de Janeiro em uma instituição da Baixada Fluminense, em busca de cestas básicas, na esperança de uma sobrevivência digna em um período tão conturbado (REGUEIRA, 2021).

Por se tratar de um lugar geograficamente próximo de onde resido, em Nilópolis, mas, que me é distante no aspecto material, conhecer aquela instituição de Mesquita passou a ser um compromisso. A comunidade da Chatuba, quando aparece nos veículos de informação, costuma ser retratada por conta da violência urbana e da falta de recursos básicos e a sua reviravolta enquanto um centro de auxílio e esperança para as pessoas na pandemia (inclusive advindas de todo o estado do Rio de Janeiro) exigiu de mim que essa história fosse detalhada e contada desde o começo.

Realizei uma busca nas redes sociais e pedi a ajuda de amigos(as) da Baixada Fluminense para conseguir adentrar naquele universo. Em poucos dias, tive resposta ao meu

²⁴ A descrição é da própria instituição, no seu sítio eletrônico oficial, que pode ser acessado em: <https://institutomundonovo.org.br/quem-somos/>. Acesso em 01 abr. 2022.

²⁵ Foi utilizada a mesma referência da citação anterior.

pedido de conhecer o IMN e realizar algumas perguntas (me propus a chamar de um bate-papo com os(as) funcionários(as), tentando captar o maior número de informações reais possíveis, sem transposições formais, até mesmo porque se tratam de pessoas muito fragilizadas).

No entanto, antes de adentrar aos detalhes sobre a atuação do IMN na pandemia e sua prestação social à comunidade perante a (in)suficiência dos benefícios sociais e direitos básicos - objeto desta pesquisa -, me proponho a contar a sua história e contextualizar a luta por direitos mediante uma experiência real, construída ano após ano. Acredito, também, que essa contextualização é necessária para compreender o meu processo criativo, suas conclusões e, também, suas contradições.

A ideia de transformação, mencionada como objetivo da instituição no começo dessa seção, é escrita na própria história do IMN e pode ser encontrada no seu portal eletrônico na rede mundial de computadores²⁶.

Conforme consta em seu portal, a instituição surgiu a partir da ideia de uma criança de 9 anos, nascida na comunidade da Chatuba e que gostava de ler, escrever e questionar as desigualdades ali vividas. Desse questionamento, nasce uma peça de teatro que deu início a um projeto de incentivo à leitura nas escolas locais e, com a sua disseminação, proporcionou àquela criança (hoje, coordenadora do IMN) o acesso a cursos de artes e cultura na cidade do Rio de Janeiro, qualificando-se.

A partir disso, ela cresceu se perguntando o motivo de não existirem as mesmas oportunidades na comunidade onde morava, em Mesquita e, através desse questionamento, começou a incentivar oficinas de artesanato e outras atividades culturais na comunidade, inicialmente para crianças a partir de 6 anos, alfabetizadas, num quartinho improvisado. Ao espalhar cartazes pela comunidade, já na primeira semana, uma fila com centenas delas se formou para participar do projeto.

Uma das descobertas neste início de projeto foi que a maioria das crianças da Chatuba não estavam alfabetizadas aos 6 anos, já que a região carecia de educação infantil e, muitas delas, vagavam nas ruas o dia inteiro, sem estudar ou comer. Essa constatação foi o pontapé inicial para uma grande mudança: o projeto passou a investir na alfabetização dessas crianças, bem como, na sua alimentação adequada, pelo menos uma vez por dia.

Sem recursos do governo local ou quaisquer patrocínios, contando apenas com ajuda de familiares e amigos(as), aquela criança, que já havia se tornado adolescente, alugou uma casa

²⁶ As informações sobre a história, fundação, coordenação, colaboradores(as) e experiências locais podem ser encontradas em: <https://institutomundonovo.org.br/como-tudo-comecou/>. Acesso em 01 abr. 2022.

na comunidade e deu início ao Instituto Mundo Novo da Cultura Viva, em 08 de janeiro de 2003, legalmente reconhecida como Organização Não Governamental (ONG) no ano de 2004, sendo pioneira na comunidade no setor.

Nos anos seguintes, o IMN ganhou prêmios na categoria da educação e, em 2007, recebeu a doação de um terreno por uma empresa de serviços financeiros do setor de crédito²⁷, após a participação do projeto num quadro do programa de televisão “Domingão do Faustão”, na época, exibido da emissora Rede Globo. Apenas após muito planejamento, ajuda comunitária e trâmites de legalização, em 16 de fevereiro de 2009 foi construída a sede do IMN, em um prédio de três andares, com salas diversas que serviriam para aulas, biblioteca, refeitório, informática, entre outros.

Em abril de 2010, a ONG passou a ser certificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), uma qualificação outorgada pelo Ministério da Justiça (MJ) às entidades que atendem os requisitos da Lei Federal nº 9.790/99 e do Decreto Federal nº 3.100/99. Assim, como OSCIP passou a ter a denominação de “Instituto Educacional e Cultural Mundo Novo”, do qual me refiro na forma curta por ser como os(as) próprios(as) funcionários(as) o chamam no dia a dia. Com a nova certificação, afirmam, ainda, ter criado uma “uma nova filosofia através de cinco pilares: empreendedorismo, educação, cultura, esporte e cidadania”²⁸. Importante ser mencionado que, com o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), pela Lei Federal nº 13.019/14, a denominação “ONG” passou a ser substituída por Organização da Sociedade Civil (OSC).

Assim, após a reformulação, a sede conta com 4 salas de aula, ateliê de costura e artesanato, sala de informática, teatro, biblioteca, brinquedoteca, parquinho, sala multimídia, cozinha, refeitório, secretarias, sala de assistência social e atendimento popular, depósito e banheiros. As instalações são simples, porém, organizadas, limpas e cheias de vida pelos corredores, multicoloridas e interativas, com matérias de jornal sobre o instituto, fotos e poesias dos(as) frequentadores(as), todos espalhados em murais das suas paredes que parecem falar com quem visita o local.

A presença feminina na construção e manutenção do IMN merece atenção. A coordenação (nos setores de gestão, projetos, financeiro, administração e artístico) é integralmente composta por mulheres, entre jovens, adultas e da terceira idade - dentre elas, há

²⁷ A informação não foi dada durante as entrevistas semiestruturadas que realizei, porém, consta no *site* e nas redes sociais do IMN, inclusive, com o nome da empresa e afins. Ver mais em: <https://institutomundonovo.org.br/como-tudo-comecou/>. Acesso em 01 abr. 2022.

²⁸ Trecho fielmente copiado da seção “Como Tudo Começou”, no sítio eletrônico oficial da instituição: <https://institutomundonovo.org.br/como-tudo-comecou/>. Acesso em 01 abr. 2022.

donas de casa, artesãs, costureiras, graduadas em serviço social, pedagogia, administração, dança, educação física, entre outras²⁹. Todo o trato comigo, pelas redes sociais ou pessoalmente, foi intermediado por mulheres, sendo a presença masculina mais presente nas atividades de portaria, organização de atendimento e alguns professores da educação infantil.

No dia 03 de março de 2021, às 10h, compareci ao IMN pela primeira vez e desde o primeiro momento eu pude perceber que o instituto se tornou um lugar de acolhimento e de esperança para milhares de pessoas em situação de pobreza, que se viram desamparadas em meio ao maior colapso sanitário e econômico da contemporaneidade. A redução de empregos e a fome, durante esse período, voltaram a assombrar um povo que já convivia com o apagamento de sua história e a consequente ausência de recursos.

Logo ao entrar na rua da sede, era possível ver uma fila formada com centenas de pessoas e que dava mais de uma volta completa no quarteirão, conforme é possível observar na figura 1, do Anexo desta dissertação. Ali, me dei conta da gravidade da situação e a grandeza da importância daquele centro para a comunidade, porém, depois iria saber que não somente para os mesquitenses, mas, cidadãos(ãs) fluminenses como um todo estavam vendo naquele local um ponto de esperança. As pessoas estavam ali em busca de senhas para resgatar cestas básicas, insumos e atendimento com assistentes sociais, eram mulheres, homens, crianças, idosos, trabalhadores(as) informais, desempregados(as), pessoas com deficiência, adictos(as), pessoas em situação de rua etc., todos(as) em busca de ajuda, direitos e visibilidade.

Permaneci do lado de fora por alguns instantes, até ser abordada por um dos funcionários da portaria e do Projeto Arte e Visão - que atua juntamente ao IMN - que liberou a minha entrada para que então encontrasse Maria³⁰ - coordenadora do instituto. Nós já tínhamos conversado através das redes sociais do IMN³¹, após o meu conhecimento da matéria jornalística sobre as buscas de pessoas por uma ONG numa comunidade da Baixada Fluminense, em busca de comida e dignidade no período da pandemia.

Ao me receber, após me apresentar como mestranda da UFF, expliquei o intuito da pesquisa, seus objetivos e como conheci aquela história através de uma matéria de jornal. Nenhuma surpresa até o momento em que eu mencionei que morava em Nilópolis e que por isso havia chegado até antes do horário estipulado, pela curta distância.

²⁹ Informações detalhadas sobre a equipe do IMN podem ser encontradas em: <https://institutomundonovo.org.br/nosso-equipe/>. Acesso em 01 abr. 2022.

³⁰ Pseudônimo.

³¹ Sítio eletrônico do IMN: <https://institutomundonovo.org.br/>; Instagram: <https://www.instagram.com/institutomundonovo/>. Acesso em 01 abr. 2022.

A partir desse momento, percebi a coordenadora com um olhar de surpresa e ela logo me explicou já ter recebidos muitos(as) estudantes e pesquisadores(as) ali, mas, é difícil alguém de um município tão próximo. Senti, naquele momento, a possibilidade de uma aproximação maior e propus uma entrevista que funcionasse como um bate-papo, sem formalidades de fala. As gravações ocorreram no meu aparelho celular, que foi acompanhado de um caderno que levei para anotações mais específicas. Não encontrei resistências para obter os áudios, porém, fui alertada de que fotografias dentro do IMN só poderiam ocorrer sob a sua supervisão e que não mostrasse os rostos das pessoas atendidas (adultos e crianças), em sinal de respeito, já que se encontravam numa situação de extrema vulnerabilidade e não poderiam ser ainda mais expostas.

Não fiquei surpresa com as condições informadas, pois já havia sido alertada por colegas de pesquisa e pelo meu orientador sobre como a abordagem que me propus demandava um maior cuidado na coleta, interação e obtenção de quaisquer dados. Concordei de imediato com a coordenadora, razão pela qual as fotografias coletadas apresentadas no Anexo da pesquisa não expõem rostos, mas, sim, o território, o IMN e seus(as) frequentadores(as) e colaboradores(as) em uma distância razoável, sem a possibilidade de identificação.

Em um longo corredor, num prédio de três andares do qual a subida é exclusivamente por escadas, pude perceber diversos sonhos em movimento: crianças em salas de aulas, na biblioteca, no teatro; por outro lado, assistentes sociais e funcionários em suas salas, um refeitório para as crianças fazerem as três refeições do dia, merendeiras muito simpáticas e sorridentes ao ver uma apresentação de balé da creche que acontecia logo ao lado da cozinha. Ainda tive o prazer de ver os(as) pequenos(as) na biblioteca, aprendendo a ler e depois seguindo para o auditório para o ensaio de uma peça de teatro - momento em que ganhei um “soquinho com as mãos” como forma de cumprimento de uma menina de 5 anos, seguido de um abraço. Um jeito de dar boas-vindas que me fez sentir acolhida e de casa.

Maria me relatou que o foco do serviço social ali prestado, originariamente, não era a doação de alimentos, roupas, eletrodomésticos, indicação de emprego e afins, como ocorria agora, mas, sim, a educação das crianças da comunidade, bem como sua alimentação diária. Portanto, o projeto inicial era de creche e espaço de alfabetização, aliás, Maria foi aluna do IMN quando criança e reiterou diversas vezes o impacto daquela educação de qualidade na sua vida, principalmente, por ser dentro da própria comunidade onde mora, fortalecendo o sentimento de pertencimento e resistência, nela, desde criança.

Inicialmente, após as enchentes do mês de abril de 2020, num período em que muitos(as) moradores(as) da comunidade ficaram desabrigados(as) ou perderam móveis e eletrodomésticos e buscaram ajuda, o IMN atuou de forma incessante para ajudar a população.

A partir do colapso da pandemia e do significativo aumento de casos de Covid-19, juntamente com as restrições sanitárias que estabeleceram o *lockdown* (Decretos Municipais nº 2.699/20, 2.700/20, 2.703/20, 2.708/20, 2.719/20 - estado de calamidade pública -, 2.936/21 e 3.157/21), aquela parte da população mesquitense teve de lidar diariamente com a fome, o desemprego, a informalidade, todas já vivenciadas por eles(as), mas, potencializadas pelo vírus. A luta por direitos básicos negligenciados se tornou, mais ainda, uma questão de sobrevivência.

Aliás, esclareço que eu que utilizo o termo “direito”, porém, conforme o relato dos(as) funcionários(as) que me receberam, a noção de “direitos” das pessoas atendidas no IMN é, basicamente, como algo distante e até mesmo desconhecido. O termo não é utilizado pelos(as) frequentadores(as), mas, sim, a ideia, principalmente quando têm acesso ao outro lado da negligência, que é o acolhimento:

Aqui todas as pessoas que têm os seus direitos negados são ajudadas [...] quando eles chegam aqui, eles têm um atendimento diferente, eles são acolhidos de uma forma diferente, eles já ficam assim... caramba, que tratamento é esse! E a gente fala “ora, temos que ser educados”, é o que falo ‘pra’ eles. Então, o impacto é imediato, mas a transformação vem a longo prazo. (Maria)

Tornar-se visível é uma das formas de exercício do direito à cidadania e Boulos (2017) nos explica que, no *modus operandi* das cidades e conforme as relações sociais cotidianas, cidadãos(ãs) tidos(as) como secundários(as) são comumente afetados(as) com o sentimento de humilhação, apagamento e não pertencimento, gerando relações despersonalizadas, sem fins comunitários ou vínculos de solidariedade. A vida em sociedade, ou melhor, na coletividade, emana uma conduta mais ativa não pelo viés singular, mas, também, plural, para o outro.

Compartilho do entendimento de Boulos (2017), de que a ampliação das relações sociais aliadas ao acolhimento, autoestima, solidariedade e pertencimento são formas de despertar os sujeitos para o exercício da cidadania ativa. Sob essa perspectiva eu percebi, já nas primeiras falas, como o engajamento ali construído tinha potencial para auxiliar nesse caminho.

Maria me explicou como as buscas ao IMN aumentaram vertiginosamente desde 2020 e com demandas muito diferentes das que eram atendidas originalmente. A mudança nas relações sociais levou à mudança das ações no IMN, estas que seguem até os dias de hoje.

A colaboradora me relatou que, no começo de 2020 - antes da pandemia -, o IMN já estava auxiliando os(as) moradores(as) que perderam tudo durante as enchentes na comunidade (figuras 14 e 15, do Anexo) e, com o advento da Covid-19, seguiram com as doações. Eram

doações de cestas básicas e outros serviços que abrangiam não só as crianças, como era o projeto inicial, mas, suas famílias compostas por pessoas desempregadas, não contempladas pelo Programa Bolsa Família ou Auxílio Emergencial, ou que foram contempladas, mas estes eram insuficientes:

A gente já estava atendendo as famílias por conta da enchente, traçando um projeto ‘pra’ fazer essa questão de não ficar só com cunho do assistencialismo, mas um projeto que traga essa mudança de comportamento, que possa levar educação ‘pras’ pessoas da comunidade, do nosso território, só que aí veio a pandemia. E aí começou a vir pessoas que tinham perdido seus empregos... quando tinha parado essa questão da circulação dos ônibus, as pessoas vinham, mandavam foto no nosso *instagram*... sabe, dos armários vazios, geladeiras vazias, aí começou esse movimento, essa rede do bem, e a gente conseguia atender mais de 300 pessoas por dia, lá no auge da pandemia [...] a gente precisou priorizar alguns grupos, como idosos, pessoas com criança, pessoas que não receberam nenhum tipo de benefício, nem Auxílio, nem Bolsa Família, porque as doações começaram a chegar bastante reduzidas e precisaram ser direcionadas para esse público. (Maria)

Em conversa com as fundadoras, Mirtes e Madalena³² e alguns funcionários(as), pude entender como o IMN ressignificou o atendimento à população e, entre desamparar aquelas famílias com a suspensão de seus serviços, eles(as) preferiram dar início a um projeto de doação de cestas básicas e de incentivo à obtenção de renda, ainda que de forma adaptada.

Logo na entrada do IMN, deparei-me com uma pilha de bolsas plásticas de feira (figuras 2 e 3, do Anexo) que seriam destinadas às pessoas que buscam o IMN pedindo ajuda financeira para que fossem vendidas por elas e pudessem auxiliar na sua renda familiar. Eram cerca de mais de 20.000 kg de bolsas doadas por instituições do Terceiro Setor ou confeccionadas pela comunidade. A distribuição era feita para todos(as) que demonstravam esse interesse e após diálogo do qual a principal orientação era de que as bolsas fossem vendidas pelo valor de R\$ 5,00 até R\$ 6,00, desde que retornassem R\$ 2,00 para o IMN, num gesto simbólico para mantê-lo em funcionamento, já que não conta com nenhum apoio financeiro do poder público para se manter, conforme informação dos(as) funcionários(as).

Esta foi uma tentativa de incentivar o empreendedorismo, a manutenção do IMN e projetos futuros, bem como auxiliar na independência das mulheres através da renda própria:

As bolsas também surgiram com essa ideia de criar, ‘né’, esse projeto ‘pra’ de alguma forma gerar renda ‘pra’ essas famílias. A gente também tem um ateliê, antes ele era aqui, mas aí nós alugamos uma casa e passamos ‘pra’ lá, chamamos de anexo. Lá a gente tem o Ateliê Mundo Novo, onde trabalhamos com blusas personalizadas, canecas, coisas ‘pra’ festa, bolsinhas, tudo que você imaginar. Tem a linha infantil que as meninas fazem confecção, tem o bazar que a gente vende as roupas e, dessa forma, a ideia do ateliê é que ele venha gerar renda ‘pra’ ajudar nossos projetos aqui. O ateliê ainda não gera esse recurso ‘pro’ Instituto, mas ele mesmo se sustenta e é um

³² Pseudônimos.

espaço que a gente recebe essas pessoas, ‘pra’ ajudar na costura, gerar renda para as mulheres e jovens, aprendendo. A gente quer oferecer educação e cultura de qualidade. Se tiver, a gente continua ajudando e a gente também ‘tá aí’ criando um projeto na comunidade na questão da educação, porque só a educação pode transformar a vida da pessoa. (Maria)

No *modus operandi* do IMN, as doações durante a pandemia são temporárias e paliativas, no sentido de que a inércia representaria o que para eles seria o mero assistencialismo, sem que houvesse contrapartida do trabalho. Notei que há uma “confusão” - por falta de termo melhor - ao denominarem de “assistencialismo”, como forma pejorativa, as doações sem contrapartidas de inserção no “mercado de trabalho” e os programas sociais. Isso tudo ao mesmo tempo em que as próprias colaboradoras colocam o serviço social como um criador de oportunidades:

Buscamos uma mudança sistêmica na vida de crianças, jovens e suas famílias que vivem em vulnerabilidade social. Nós somos contra a questão do assistencialismo, isso que você está vendo hoje no atendimento à comunidade, o IMN não faz. Nós começamos a fazer por conta da pandemia, uma emergência. As famílias precisam entender que é a educação que vai mudar a vida delas. E o serviço social cria mecanismos para que a família tenha a chave da virada e venha romper com esse histórico de trauma, sofrimento, desemprego. (Maria)

Acredito que essa postura contraditória seja um resultado do aumento da narrativa contra a assistência social, fortalecida nos últimos anos a partir de um raciocínio neoliberal que a compreende como algo direcionado aos(às) desocupados(as). “Mitos” como o desestímulo de programas sociais ao trabalho formal são constantemente atribuídos a essas iniciativas (BRASIL, 2015) e ganharam ainda mais força a partir da eleição de um presidente do qual o discurso chamava de “bolsa farelo” a maior política social da América Latina, qual seja, o Bolsa Família (MENDES, 2021), como se fosse uma contraposição ao trabalho.

Observei a temática do trabalho inserida, mais de uma vez, na fala de uma das coordenadoras, principalmente ao dar a sua opinião sobre quem sobrevive apenas através de doações ou do auxílio de programas sociais:

Aqui a gente tenta ao máximo priorizar um perfil. E o outro perfil que a gente vê que já pode gerar renda, trabalhar, a gente oferece o projeto das bolsas, ‘pra’ pessoa vender. A gente tem toda uma percepção ‘pra’ incluir a pessoa. Tem muita pessoa que já ganha cesta básica da igreja, bolsa família e prefere não trabalhar. Mas aí a gente fala “hoje você ‘tá’ nessa situação, é bom trabalhar”. A gente vai começar a fazer isso mais agora com o trabalho da assistente social com essas pessoas. Um projeto ‘pra’ essas pessoas (Mirtes).

Assim, notei que até mesmo aqueles(as) que estão inseridos(as) no serviço social também podem reproduzir esses discursos, atribuindo uma diferenciação do que é estímulo e do que é mera “doação”, como se estes fossem antagônicos, numa dicotomia que ocorre de forma equivocada.

Compartilho do entendimento que uma visão deturpada da assistência social apenas fomenta a ideia de que não cabe aos governos, e a quem mais se proponha a realizá-las, contribuir para a efetiva concretização da autonomia, da informação, desenvolvimento intelectual, inserção tecnológica, oportunidade de participação, etc. A respeito, concordo com o pensamento de Alfredo Bruto da Costa (1998, p. 97):

É frequente ouvir dizer que “em vez de dar o peixe, deve-se dar a cana [vara de pesca]”, citando erradamente um pensamento chinês. A meu ver, o erro está em colocar como alternativa duas necessidades que, de facto, são complementares. Por outras palavras, é preciso dar o peixe e a cana [ensinar a pescar] (COSTA, 1998, p. 97).

Entendo que, para muitos(as), os benefícios sociais e as doações são as únicas formas de sobrevivência ou complemento de renda, já que não possuem emprego, formação qualificada ou, até mesmo, são impossibilitados para o seu exercício, em razão do cuidado com a casa, família e filhos(as) ou por causa de doenças e lesões, que impedem ou dificultam sua inserção no “mercado” de trabalho.

Retomando o itinerário no IMN, do meio para o final do ano de 2020, as buscas só aumentaram. Era muito grande a quantidade de pessoas que iam até a sede do instituto informando que não conseguiram se cadastrar para receber o Auxílio Emergencial do governo federal e se viram desempregadas, sem nenhuma fonte de renda. As buscas pelas cestas básicas e demais atendimentos ultrapassaram os limites territoriais da comunidade, do município de Mesquita e da Baixada Fluminense e cidadãos(ãs) de outras regiões do estado do Rio de Janeiro viram, na comunidade da Chatuba, uma ponta de esperança no acesso aos direitos básicos.

No ano de 2021, no entanto, em razão da queda do número de doações, o atendimento teve de ser modificado mesmo que o cenário vulnerável fosse o mesmo:

[...] quando a gente atendia mais de 300 pessoas aqui por dia, em 2020, a gente recebia pessoas de vários lugares, da baixada inteira e vinha gente de Bangu, Realengo, Coelho Neto, ‘tavam chegando’. E aí como as doações foram reduzindo, a gente precisou reduzir ‘pra’ outros bairros próximos aqui da comunidade de Mesquita. (Madalena)

As falas de uma das idealizadoras do projeto foram no mesmo sentido. A queda nas doações de cestas básicas fez com que tivessem de rever o atendimento, limitando o número de

peças e de onde elas vinham, reduzindo para apenas moradores(as) da comunidade. No começo de 2020, uma pessoa chegou a ir até a sede, em Mesquita, vindo do bairro de Santa Cruz, no Rio de Janeiro, o que configura uma distância de 43 quilômetros (7h30 de percurso a pé):

As pessoas vinham andando, teve uma senhora de Santa Cruz que veio e fez a inscrição, quando a gente olhou, falei “vou entrar em contato agora com nosso amigo de Santa Cruz, ‘pra’ ele passar o contato da assistente social, ‘pra’ ajudar essa família. [...] Teve uma moça de Santíssimo, Coelho Neto, Costa Barros, ‘sei lá da onde’, Colégio, Irajá. Muitos casos. Infelizmente continua, só que agora a gente falou que não ia poder atender o Rio todo. As doações caíram muito. Hoje... nossa... por milagre chegaram 30 cestas. Cada cesta que chega a gente vibra muito porque ninguém mais ‘tá’ doando. (Mirtes)

O IMN disponibilizou formulários a serem preenchidos com dados pessoais e informações cotidianas para que os(as) beneficiados(as) pudessem receber acompanhamento específico em determinados casos que demandam maior atenção. A entrega das cestas básicas e o atendimento à comunidade era realizado às segundas-feiras e quartas-feiras, já o atendimento com a assistente social era realizado às terças-feiras e quintas-feiras.

Aliás, durante o período do auge da pandemia, em meados de 2020, havia uma única assistente social no IMN e que não podia comparecer presencialmente por conta das normas de isolamento social, já que residia em município diverso. Por esse motivo, todo o atendimento à comunidade, durante a vigência do *lockdown* (Decretos Municipais nº 2.699/20, 2.700/20, 2.703/20, 2.708/20, 2.719/20 - estado de calamidade pública -, 2.936/21 e 3.157/21), teve que ser realizado pelas coordenadoras e pelos(as) próprios(as) moradores(as), contando com o auxílio remoto da assistente social, para que não fossem interrompidos.

Através dos formulários, o IMN conseguiu recolher dados de muitos(as) moradores(as) de forma organizada, tendo informações que podiam direcionar suporte específico para cada caso concreto. Também passaram a realizar ligações telefônicas semanais para as famílias, assim como comparecem nas casas mais distantes da entrada da comunidade, localizadas na beira do rio Sarapuí, onde fica a parte mais vulnerável da comunidade, conforme se pode observar nas figuras 10, 11 e 13, do Anexo. Além disso, oferecem na unidade o acesso à biblioteca (figura 4, do Anexo), sala de brinquedos (figura 5, do Anexo), sala de aula (figura 6, do Anexo) e sala multimídia com acesso à *internet* (figura 7, do Anexo), encaminhamentos para consultas médicas, orientações para emissão e solicitação de documentos etc.

Como já mencionado, durante o auge da pandemia no Brasil, em meados de 2020, o número de pessoas buscando cesta básica e demais ajudas no IMN triplicou: cerca de 300 a 400 pessoas por dia, inclusive aumentando a carga de trabalho das coordenadoras e funcionários,

que chegavam às 5h da manhã e saíam até 1h ou 2h da madrugada. Os(as) moradores(as) e demais pessoas que buscavam senha para atendimento também chegavam cedo e, em alguns dias, pela meia noite as filas já estavam formadas.

Muito embora esse número tenha diminuído em 2021, semanalmente centenas de pessoas continuaram sendo atendidas na sede do IMN durante todo o ano. Isso porque, embora a pandemia tenha, ao menos formalmente, acabado, para a maioria dessas pessoas não há sequer saneamento básico e o acesso a um café da manhã continua sendo “coisa de rico”:

Aqui são casas insalubres, aqui na Chatuba a gente tem um grande problema de saneamento básico, muitas crianças em casa, muitas não vão na escola, onde pelo menos a refeição diária era garantida. Os pais perderam os empregos. Como fica essa casa? Aí fala de isolamento social... Como? ‘Pra’ uma família que mora em um cômodo ‘pra’ 6, 7 pessoas? Aí vem o desespero, né, ainda mais pra pessoas que têm criança, a fome mesmo. A gente pergunta da refeição diária, se a pessoa já passou por não ter refeição e as pessoas falam que sim, que café da manhã por enquanto é “coisa de rico, tia”. Já passou questão de ter que escolher entre o almoço e a janta. Então, é caminhando, cada um aí no que pode, a gente ajuda como pode. (Maria)

O instituto tem um projeto consolidado há 20 anos direcionado para a educação dos(as) moradores(as) da comunidade da Chatuba, educa e alimenta crianças que não conseguiram vagas em creches e escolas públicas na região e, hoje, adaptou-se para alimentar suas famílias e impulsionar a geração de renda dessas pessoas tão prejudicadas pela crise econômica e sanitária. Ainda que não sejam feitas críticas diretas ao governo ou ao campo político, percebi a insatisfação na fala dos(as) funcionários e um sentimento de cansaço e descrença na espera de um retorno que nunca veio.

O debate estrutural em relação ao capitalismo e suas crises é posto em segundo plano, ou sequer lembrado, porque a ideia de mãos juntas trabalhando em prol da comunidade prevalece entre os funcionários(as) do IMN. Ao longo do estudo, porém, será demonstrada como é uma característica da racionalidade neoliberal o fomento da individualidade, a meritocracia e o aspecto de velar o *modus operandi* do capitalismo, ainda que isso não seja conscientemente reconhecido por quem atua na linha de frente do combate à pobreza. Porém, nesse primeiro momento, direciono-me a expor e interpretar as falas dos(as) interlocutores(as).

Em 2022, uma das coordenadoras do IMN, Mirtes, explicou que recebe, diariamente, fotos de geladeiras vazias, relatos de pessoas desempregadas e sem dinheiro para comer e pagar as contas, implorando por ajuda. Relatou que está buscando desenvolver um novo projeto que possa atender a comunidade especificamente nesse sentido, mas, por enquanto, auxiliam como podem e de forma adaptada. Assume, com muita tristeza, que o número de buscas ultrapassa o

que podem oferecer materialmente, porque não são mais só moradores(as) da comunidade que buscam ajuda, mas também da região metropolitana do Rio de Janeiro.

São muitos(as) os(as) moradores(as) de outros municípios da Baixada Fluminense ou de bairros da cidade do Rio de Janeiro que procuram o IMN em busca de cesta básica e emprego, o que salienta como a pandemia modificou os itinerários da vivência fluminense. Como ressalta a coordenadora, o IMN, até então pouco conhecido, fica localizado numa comunidade e num município da Baixada Fluminense, região comumente retratada como periférica e de “cidades dormitórios”, no Estado do Rio de Janeiro, e que passou a ter uma demanda como se fosse localizado em regiões centrais. Há uma mobilidade inversa, da capital para a Baixada, que é atípica ao cotidiano fluminense em tempos sem pandemia e que precisa ser mais bem explorada.

Mesquita é um dos municípios com os piores índices socioeconômicos do estado do Rio de Janeiro; na área da educação, como já mencionado, ocupa uma das últimas posições em relação à qualidade e à cobertura do ensino no município. Além disso, há a dificuldade da comunidade em receber repasses de recursos públicos federais e estaduais, saneamento básico, segurança alimentar e o alto índice de criminalidade. Elementos que evidenciam a atipicidade da mobilidade inversa dos(as) moradores(as) da capital para essa localidade enquanto referência de assistência popular durante uma pandemia.

Ao longo das visitas, muitas pessoas não conseguiram receber as cestas básicas ou o atendimento das assistentes sociais porque a distribuição de senhas acabava rapidamente, principalmente considerando a redução do número de doações no ano de 2021. Não foram poucas as pessoas que chegaram atrasadas, sem informação sobre o horário da distribuição das senhas e que foram orientadas a retornar no dia seguinte. Infelizmente, a informação não chega corretamente para todos e os próprios veículos de informação do IMN não dão conta de responder todas as perguntas enviadas, pois a demanda é maior que o corpo de funcionários(as).

Até mesmo aqueles(as) que realizam o serviço de distribuição das senhas se sentem inconformados(as) em não conseguirem fazer mais pelas pessoas. Muitas das pessoas atendidas não compreendem as limitações materiais do IMN e se revoltam, mas, entendem perfeitamente que não há um “lado errado”.

É lamentável ver tanta gente implorando por alimento e por direitos, ainda que se trate de contribuintes e eleitores(as). Inclusive, a noção de “cidadão” e “sujeito de direitos” é um ponto que chama a atenção nas falas dos(as) funcionários(as), mas, pela alta complexidade da costura dos discursos à teoria, serão apresentados futuramente.

Entre jovens, adultos(as), mães e pais com seus filhos(as) no colo, idosos(as), pessoas com deficiência, etc., o fio condutor da sua espera era o mesmo: a fome e a necessidade de

sobrevivência. Na minha cabeça, ficam as imagens que tive no IMN, das filas, dos rostos inconformados não pelo calor de 36° às 8h da manhã na Baixada, mas, pela tristeza, decepção e angústia da espera por um atendimento, uma ponta de esperança, que pode, ou não, não se consolidar. É a vagueza que a precarização da vida impõe.

1.1.2 Discursos político-partidários

Num cenário em que dos debates políticos sobre programas sociais, vacina e renda básica se interligam e tomam as atenções, realizar a análise desses elementos passa, necessariamente, pelo manejo do aspecto político-partidário e seus discursos, que contribuem para o ponto em que estamos.

Este tópico é uma breve síntese focada nos discursos de um determinado político, no período eleitoral de 2018, em razão deste período ter sido marcado por debates que envolviam diretamente o objeto desta pesquisa. Além disso, o político em questão era presidenciável em 2018 e foi eleito presidente da República para os quatro anos seguintes, o que justifica a importância da breve exposição dos seus relatos acerca do objeto da pesquisa.

O atual presidente do Brasil, Jair Bolsonaro (na época, filiado ao PSL, hoje, ao PL), em seu programa de governo, enquanto candidato à presidência da República, no ano de 2018, propôs um programa de renda mínima às famílias pobres, em substituição ao Bolsa Família, com valor e importância ainda maior na vida dos(as) brasileiros(as). Enquanto deputado federal - por 7 mandatos³³, de 1991 até 2018 -, no entanto, Jair Bolsonaro promoveu uma série de discursos (em palestras, comícios, redes sociais, etc.) contraditórios com a postura que adotou enquanto presidenciável (e presidente), sobre políticas sociais.

Durante sua pré-candidatura à presidência do Brasil, filiado ao Partido Social Liberal (PSL), Jair Bolsonaro (PL) criticou o Programa Bolsa Família denominando-o como a “bolsa farelo” que iria manter o Partido dos Trabalhadores (PT) no poder, se referindo ao valor destinado para as famílias em situação de pobreza como uma “tática de compra de votos”, o

³³ Jair Bolsonaro já esteve filiado a nove partidos ao longo de sua carreira política, todos integrantes do chamado “centrão” (fisiológico): PDC (1990-1993), PPR (1993-95), PPB (1995-2003), PTB (2003-2005), PFL (2005), PP (2005-2016), PSC (2016-2017), PSL (2018-2019), PL (2021-atual).

que denominou como “voto de cabresto” e manifestou, em diversas oportunidades, que jamais faria esse tipo de “demagogia” se fosse eleito (MENDES, 2021).

Enquanto deputado federal, em 2011, Jair Bolsonaro (PL) já afirmava que o Bolsa Família deveria acabar por ser um programa social destinado àqueles(as) que se acomodavam (MENDES, 2021, não paginado):

O Bolsa Família nada mais é do que um projeto para tirar dinheiro de quem produz e dá-lo a quem se acomoda, para que use seu título de eleitor e mantenha quem está no poder. Nós devemos colocar, se não um ponto final, uma transição a projetos como o Bolsa Família

Na mesma toada dos discursos de enfraquecimento às políticas sociais, como pré-candidato à presidência, em 2018, bradou que a ampliação do Bolsa Família era demagogia em busca de votos (MENDES, 2021, não paginado):

Para ser candidato a presidente tem de falar que vai ampliar o Bolsa Família, então votem em outro candidato. Não vou partir para a demagogia e agradar quem quer que seja para buscar voto.

Meses antes as eleições presidenciais, no entanto, houve uma mudança de tom notória e o candidato passou a defender o programa Bolsa Família, confirmando que, caso saísse vencedor das eleições, manteria o programa “por questões humanitárias” e que o trataria com “muito carinho” dali por diante, inclusive o ampliando (MENDES, 2021, não paginado).

Curiosamente, a Proposta de Plano de Governo de Jair Bolsonaro, denominada “O Caminho da Prosperidade: Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”, para a presidência de 2018, na seção Economia - Programa da Renda Mínima, trazia a substituição do Bolsa Família e a implementação de um programa de renda mínima de nível federal:

Acima do valor da Bolsa Família, pretendemos instituir uma renda mínima para todas as famílias brasileiras. Todas essas ideias, inclusive o Bolsa Família, são inspiradas em pensadores liberais, como Milton Friedman, que defendia o Imposto de Renda Negativo. Propomos a modernização e aprimoramento do Programa Bolsa Família e do Abono Salarial, com vantagens para os beneficiários. Vamos deixar claro: nossa meta é garantir, a cada brasileiro, uma renda igual ou superior ao que é atualmente pago pelo Bolsa Família (BRASIL, 2018, p. 63).

A ausência do candidato nos debates para presidência (BASILE, 2018) não permitiu que lhe fossem feitas perguntas, por seus(suas) adversários(as) e jornalistas, sobre como pretendia aliar um discurso contrário às políticas sociais realizadas pelos governos anteriores, ao mesmo tempo em que prometia substituí-las por programas ainda maiores e mais custosos.

É sabido que após eleito presidente do Brasil, Jair Bolsonaro (PL), no penúltimo ano do mandato, em 2021, criou o Programa Auxílio Brasil (PAB), medida adotada após o fim do importante Auxílio Emergencial, que manteve um subsídio mínimo para os(as) brasileiros(as) durante a pandemia.

Ao longo deste capítulo e do próximo, será explicada, em detalhes, a diferença entre os benefícios em comento. Porém, adianto que o PAB não se trata de uma renda básica nos moldes pensados pelos seus precursores, e mais se consolida como um substituto do Programa Bolsa Família (PBF), com valor superior a este graças ao apelo da oposição do Congresso Nacional.

Aproveito para esclarecer que não passa despercebida a influência midiática enquanto instrumento determinante na proliferação das narrativas - aqui, no sentido de favorecer um grupo dominante e/ou fortalecer *fake news* - e sua pertinência para uma inserção nesse estudo. Porém, considerando a grande gama de informações atinentes ao objeto de pesquisa e que obrigatoriamente precisavam ser analisadas por esta pesquisadora, foram priorizadas essas análises em detrimento das falas do político em comento no período anterior ao de 2020.

Isto também se deu em razão da complexidade do tratamento de suas narrativas e da quantidade de conteúdo a ser estudado dada a longevidade de sua carreira política. Além disso, o presente estudo propõe uma análise que considera o período de 2020 até 2022 como prioritário, razão pela qual este tópico é apenas uma contextualização histórica feita anteriormente ao texto que se refere ao período que interessa ao estudo.

Mais adiante, são apresentados o contexto e as falas da política brasileira quanto ao objeto da pesquisa durante o período de 2020 até 2022.

1.2 Os discursos estatais

A renda básica de cidadania, Auxílio Emergencial, Auxílio Brasil e demais programas de transferência de renda em nível nacional, de quaisquer características, se originam de práticas estatais - sejam elas como “políticas de governo” ou “políticas de Estado” (diferenciação que será realizada mais adiante).

O poder público tem um papel importantíssimo na materialização desses projetos no espaço-tempo, com objetivos de redução da fome, autonomia e acesso à cidadania, entre outros, num processo de criação e manutenção que reflete as escolhas daqueles que as implementam e

ensejam nos discursos governamentais que balizam todo seu desenvolvimento. É neste lugar, mediante análise crítica, que me coloco.

Entendo que a pesquisa, necessariamente, precisa ouvir aqueles(as) que estão diretamente ligados à realidade local, porém, não foi possível a sua realização da forma que imaginei, em razão da dificuldade de contato durante a pandemia.

As dificuldades de acesso têm fundamento nas diversas medidas de prevenção ao contágio pelo novo coronavírus (*lockdown*) implementadas na cidade de Mesquita, através dos Decretos Municipais nº 2.699/20, 2.700/20, 2.703/20, 2.708/20, 2.719/20 - estado de calamidade pública -, 2.936/21 e 3.157/21, que, dentre várias recomendações de isolamento, previam, também, a redução das atividades públicas municipais para apenas questões emergenciais (art. 2º, IX, Decreto Municipal nº 2.699/20 e suas expansões).

Além disso, o impedimento do meu deslocamento durante a pandemia também foi um obstáculo, seja por questões de saúde pública, como também de transporte público, que nos anos de 2020 e 2021 sofreram interrupções em todo o estado do Rio de Janeiro.

Esclareço que busquei contato com os(as) representantes pelas redes sociais, no entanto, não obtive êxito, seja por *e-mail* ou redes sociais, porque não há uma plataforma de diálogo aproximação com a população, proporcionada pela prefeitura. Além disso, como justificativa e como crítica, informo que há pouquíssimas notícias e declarações sobre o município de Mesquita nos meios de comunicação, restando apenas os canais da própria prefeitura para consulta. Por esse motivo, a vinda de matérias jornalísticas e de informações imparciais também foi prejudicada.

Assim, dentro das minhas possibilidades enquanto pesquisadora e cidadã, nesse primeiro momento, adotei a coleta e abordagem dos discursos (i) do governo federal, ou seja presidente, parlamentares e sua equipe, a partir do ano de 2020 (contexto pandêmico), mediante matérias jornalísticas, principalmente; e, posteriormente, (ii) os discursos no plano institucional, advindos da Defensoria Pública da União, interface da justiça, cidadão e direitos, com competência na temática da resolução dos conflitos atinentes à renda básica, Auxílio Emergencial, Auxílio Brasil (antigo Bolsa Família) e demais programas no plano federal, através de suas demandas no poder judiciário, revistas eletrônicas e notas técnicas.

1.2.1 Discursos do governo

O Auxílio Emergencial, instituído pela Lei nº 13.982/2020, surgiu no contexto de crise pandêmica (social, sanitária e econômica) estimulado pelos movimentos sociais e partidos políticos do campo progressista, sendo uma resposta à lógica do capital com vistas de um potencial garantia da proteção social da população pobre do Brasil. Trata-se de uma política pública de transferência de renda, temporária e emergencial que beneficiou mais de 65 milhões de brasileiros (BRASIL, 2020).

Para o recebimento, era necessário ter renda familiar mensal igual ou inferior a 1/4 salário-mínimo *per capita* ou 3 salários-mínimos no total, além de não ser beneficiário(a) de outros programas sociais (exceto o Programa Bolsa Família) ou do seguro-desemprego. A concessão ficava limitada a 2 membros por família, atingindo o montante máximo de R\$ 1.200,00 (art. 1º, *caput* e incisos).

A legislação oficial do Auxílio Emergencial previu a destinação do valor de R\$ 600,00, inicialmente, durante 3 meses e, depois, chegando a 5 meses, aos(às) cidadãos(ãs) com mais de 18 anos e beneficiários(as) do Programa Bolsa Família, famílias inscritas no Cadastro Único, trabalhadores(as) informais, microempreendedores individuais (MEI) e contribuintes individuais da Previdência Social (art. 2º, *caput* e incisos).

As mães chefes de família monoparental tinham direito a duas cotas do benefício, dobrando seu valor para R\$ 1.200,00, previsão que foi estendida, pela Câmara dos Deputados, às mães menores de 18 anos e, conforme a Lei nº 14.171/21, ao provedor de família monoparental, independentemente do gênero - ou seja, contemplando os pais chefes de família monoparental.

Até chegar nesses moldes de implementação, no entanto, o benefício assistencial teve de passar por diversos debates e obstáculos para sua consolidação - desde a sua criação até a implementação e o recebimento.

Os deputados federais chegaram no consenso de um montante de R\$ 500,00, que posteriormente chegou a R\$ 600,00 e foi atribuído, equivocadamente, como um feito “natural” e “exclusivo” do presidente da República Jair Bolsonaro. Ocorre que a iniciativa original da equipe presidencial, leia-se ministério da Economia, previa apenas o valor de R\$ 200,00 para os trabalhadores autônomos e informais (MARTELLO; RODRIGUES, 2020) e o aumento anunciado como “feito pelo presidente” foi, na verdade, uma resposta perante a fala de Rodrigo Maia (DEM), na época, presidente da Câmara dos Deputados, que já havia anunciado o valor

final aprovado como de R\$ 500,00. Ao anunciar o benefício com R\$ 100,00 a mais, o presidente fomentou a narrativa de que a ideia do valor mais alto era completamente sua.

Elucido a situação recordando que desde o início da pandemia havia uma espécie de “guerra declarada” entre o presidente Jair Bolsonaro, seus filhos, principalmente o senador Flávio Bolsonaro (filhado, na época, ao Partido Republicano e hoje, ao Partido Liberal) e o na época deputado, Rodrigo Maia (DEM). Eram personagens que comumente discordavam, discutiam e se mostravam publicamente enquanto desafetos políticos, inclusive, com xingamentos (‘TAL PAI...’, 2020) e a guerra de braço travada entre eles chegou até os valores do Auxílio.

Ressalto que, em 18 de março de 2020, a primeira medida liderada pelo ministro Paulo Guedes, com aprovação do presidente Jair Bolsonaro, previa que um potencial benefício não poderia ser acumulado com o Programa Bolsa-Família e seria destinado apenas até 20 milhões de pessoas (MARTELLO; RODRIGUES, 2020).

Na época, a segunda medida pensada pelo governo seria direcionada à renegociação da dívida de empresas aéreas, tendo em vista os efeitos da desaceleração econômica, beneficiando, com apoio do Estado, uma parcela privilegiada. O movimento de “socorro” às empresas aéreas chamou a atenção de outros empresários de diversos ramos, que buscaram o ministro para serem contemplados com suas medidas (EXAME, 2020), reforçando um pacote em que o povo era secundário diante da saúde das empresas.

O governo não mobilizou proposta ao Congresso Nacional sobre política social de transferência de renda, que poderia ter sido feita por Medida Provisória (MPv) de forma rápida, a ter validade imediata, conforme observado por senadores da oposição (BRASIL, 2020a). O projeto de repasse de valores às famílias hipossuficientes só pôde ser finalizado como Auxílio Emergencial, no valor de R\$ 600,00, após intensa luta travada pela oposição e através de um texto que já tramitava na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei (PL) nº 1.066/20.

A pressão feita pelo Congresso Nacional ao Executivo foi crucial para garantir a comida na mesa de milhões de brasileiros num momento de calamidade, diante da morosidade do governo. A implementação do benefício era tão urgente que até mesmo as propostas de emenda para que o Auxílio Emergencial fosse estendido aos taxistas, pescadores, catadores, dentre outras categorias profissionais vulneráveis, foram rejeitadas para evitar que o benefício urgente e de caráter alimentar tivesse que retornar à Câmara (BRASIL, 2020a). Assim, a renda recebida pelas famílias foi o fator determinante para o Auxílio Emergencial chegar mais rápido àqueles que mais necessitavam.

Em janeiro de 2021, com a previsão do término do Auxílio Emergencial, seus efeitos demonstravam o quanto era importante a sua manutenção no atual momento da economia brasileira: o benefício reduziu a desigualdade social, reativou o consumo e deu fôlego à economia em certa medida.

Concomitantemente, trouxe maior popularidade ao presidente Jair Bolsonaro (G1, 2020), ainda que sua proposta inicial fosse de apenas R\$ 200,00. É a narrativa que ganhou força e impulsionou a sua candidatura à reeleição, inclusive sob a criação de uma “nova” política social: o Auxílio Brasil (CANZIAN, 2021).

O Auxílio Brasil, instituído pela Lei nº 14.284/21, no fim do mês de outubro do referido ano da lei, surgiu como medida posterior ao término do Auxílio Emergencial e ganhou destaque, desde o seu anúncio, por ser o substituto do maior programa de assistência social da América Latina, qual seja, o Programa Bolsa Família (Lei nº 10.836/04), com o aumento do valor do benefício para R\$ 400,00.

Em entrevista exclusiva à CNN Brasil, em outubro de 2021, o ministro da Cidadania, João Roma (PL), ainda não sabia informar sobre qual seria a fonte de recursos para um programa tão grandioso, tampouco respostas para sua inadequação perante a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), instituída na Lei Complementar nº 101/00 e o Teto de Gastos, instituído via Emenda Constitucional (EC) nº 95/16 (CNN BRASIL, 2021).

O relator da MPv nº 1.061/21, instituidora do Auxílio Brasil, Marcelo Aro (PP-MG) alegou que “não fazia ideia” de como seria possível pagar R\$ 400,00 aos beneficiários, denominando o valor como um “paraíso social” elaborado pelo presidente Jair Bolsonaro, que iria encontrar alguma solução para bancar o projeto, mas, que, evidentemente, extrapolou o que foi proposto por Paulo Guedes (ARO..., 2021).

Tendo em vista a irregularidade, os apoiadores do presidente Jair Bolsonaro no Congresso Nacional, comandados pelo líder do governo no Senado, Fernando Bezerra Coelho (MDB-PE), apresentaram um plano incluído na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 23/21, denominada PEC dos Precatórios, para autorizar o “drible” à LRF, visando acoplar ao texto constitucional a permissão de que o governo federal elevasse os valores de programas sociais sem indicar a fonte de custeio para tal (RACANICCI, 2021).

A primeira parte da demanda obteve êxito no Plenário e culminou na EC nº 113/21, que abriu espaço fiscal de R\$ 64,9 bilhões no orçamento de 2022, mudando a fórmula de cálculo da atualização dos limites do Teto de Gastos (EC nº 95/16). Concomitantemente, a PEC nº 46/21, que recebeu trechos da PEC nº 23/21, também obteve êxito e aprovou a segunda parte do texto, culminando na EC nº 114/21 que estabeleceu limites para o pagamento de precatórios e a

aplicação dos recursos economizados, em 2022, exclusivamente em seguridade social e programas de transferência de renda, como o Auxílio Brasil.

Ressalto que o texto da LRF é claro ao exigir que o governo aponte a fonte de recursos para criar despesas permanentes (art. 17, § 1º), assim como há a mesma previsão na Constituição Federal, no capítulo da Seguridade Social (art. 194, § 5º). A exigência só seria afastada quando do aumento dos valores dos programas sociais mediante a inflação do período, o que não é o caso.

Ora, do ponto de vista fiscal, sobretudo, vindo de um governo com grande afeição pela pauta econômica, analisar os efeitos orçamentários desse tipo de política social costuma ser prioridade. Celeridade e falta de planejamento não são comuns em programas dessa magnitude tendo em vista que os governos, na maioria das vezes, não priorizam o aspecto social sem pensar, primeiramente, no aspecto econômico. A adequação perante a CF/88, a LRF, a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Teto de Gastos (EC nº 95/16) deve ser levada em consideração para que haja legitimidade e aprovação de quaisquer projetos.

Os valores previstos pela ala política do governo de Jair Bolsonaro contrariaram o previsto pela ala econômica liderada por Paulo Guedes, ministro da Economia. Guedes alegou que não havia fonte permanente de custeio e que o valor do benefício só poderia chegar a R\$ 300,00, sendo qualquer valor acima disso originário da ala política, estando o presidente informado pelo ministro de que a medida estava “fora do teto de gastos” e sem fonte permanente de custeio (BOEHM, 2021). A equipe econômica do governo era completamente contra o valor acima de R\$ 300,00 e cogitou, até mesmo, uma “estratégia” para “furar” o teto de gastos desde que foi aprovado o valor de R\$ 400,00 para o Auxílio Brasil (CRUZ, 2021; SANT’ANA, 2021).

Inclusive, os moldes da ala política estabelecidos para o Auxílio Brasil, ao contrariarem o entendimento do referido ministro - que é uma espécie de “guru” do governo - fizeram com que o dólar subisse para R\$ 5,60 e a bolsa desabasse em cerca de 3% (BBC BRASIL, 2021). A repercussão negativa dos agentes do mercado financeiro fez com que o anúncio oficial do Auxílio Brasil fosse adiado porque a previsão de um programa com vistas à “emancipação do cidadão e com caráter transformador” teria gerado um grande “mal-estar” perante o ministério da Economia e secretários do Tesouro Nacional, que ameaçaram deixar o governo.

A mensagem era clara: o “mercado” (entre aspas pois não o compreendo enquanto elemento abstrato, mas, sim, como elemento formado por pessoas e imbricado por suas ideias) reagiu mal diante da implementação de um benefício com reajuste de 50%, destinado aos mais pobres. A causou “pânico” aos investidores do Brasil e do exterior (AUXÍLIO..., 2021) que

sinalizaram com temor o descontrole das contas públicas a partir da sua aprovação, por isso a queda na bolsa.

Aqui, questiono como o “pânico” dos investidores, ministro e secretários emergiu apenas quando da previsão de um auxílio destinado à população de baixa renda e não perante os demais problemas de desigualdade social que enfatizam a calamidade pública: alta do valor dos alimentos sob o triplo da inflação (PAMPLONA, 2021), crescimento desenfreado da pobreza - com maior número de pessoas na miséria em 2021 do que há 10 anos atrás (NASSIF-PIRES; CARDOSO; OLIVEIRA, 2021) e o aumento do desemprego na pandemia em toda América Latina (OIT, 2021).

Retomando, a indicação da fonte de recursos sinaliza a saúde do benefício para que este seja sustentável no tempo enquanto programa de Estado. Algo diferente disso pode ser potencialmente interpretado como mero programa de governo, temporário e de prática eleitoreira. Não à toa, após o anúncio do Auxílio Brasil em R\$ 400,00, sem dados robustos da realidade socioeconômica e sem fonte de custeio, esta foi a principal crítica direcionada ao governo federal por especialistas (TRISOTTO, 2021).

O ministro da Cidadania, João Roma (PL), no entanto, em entrevista para um jornal eletrônico de grande circulação, declarou que o programa “não tem nada de eleitoreiro” e que se trata de um projeto “transformador” que visa “emancipar³⁴ o cidadão” (MINISTRO..., 2022).

Um programa de transferência de renda que tem como objetivo garantir segurança financeira e alimentar aos mais pobres quando objeto de tantos questionamentos reforça algumas inseguranças. A implementação do Auxílio Brasil é rodeada de obscuridades e desperdiça a oportunidade de revisão de estratégias para o combate à pobreza, privilegiando motivações eleitorais.

Especialistas das políticas sociais, como Letícia Bartholo, ex-secretária nacional adjunta do Bolsa Família, Sergio Firpo, professor do Insper, esclarecem que não houve uma estratégia clara para o enfrentamento da pobreza pelo programa, tampouco captação de dados sobre a realidade atual, tal como foi feito em 2003 para a implementação do Programa Bolsa Família (TRISOTTO, 2021).

A proposta do Auxílio Brasil passou pelo Supremo Tribunal Federal (STF), a partir de decisão constante no Mandado de Injunção (MI) nº 7.300, de 2020 - que será destrinchado no tópico “1.2 Os discursos estatais; 1.2.2 Discursos da Defensoria Pública da União” - para que

³⁴ Esclareço que se trata de trecho fielmente copiado das palavras do ministro, do qual a emancipação mencionada não é a mesma da qual eu me refiro na Introdução desta pesquisa, na parte de “opções teórico-metodológicas”.

fosse permitida sua ampliação em pleno período eleitoral. Em síntese, a Lei Eleitoral nº 9.504/1997, art. 73 e incisos, impede o aumento de concessões - como a transferência de renda - no decorrer do ano de eleição, buscando prevenir o uso da máquina pública em benefício daqueles que buscam a reeleição.

As práticas políticas nesses moldes comumente são aliadas à ideia de populismo, no sentido negativo do termo, no entanto, essa assimilação ocorre, muitas vezes, de maneira acrítica e irresponsável. Uso “sentido negativo” porque parto de uma linha teórica da qual o populismo comporta um debate teórico extenso, que traz consigo diversas experiências históricas que compõem o próprio fenômeno (LACLAU, 2013) e vão muito além da polarização esquerda ou direita política.

Pela ótica de quem reduz quaisquer políticas sociais ao populismo no sentido negativo, estas são apenas medidas que buscam atingir uma massa mais pobre da população, projetando maior simpatia e apoio do povo, como se a contrapartida da política social fosse única e exclusivamente uma aprovação, e não os seus efeitos. Há em mim uma inquietação ao considerar isso como verdade.

Busco questionar como as práticas políticas voltadas ao povo têm se tornado, quase que em sua maioria, criticadas a partir do termo “populismo” e, não raras vezes, também a partir do termo “assistencialismo” enquanto algo negativo.

Copio a matéria de um grande veículo de informação no Brasil, cujo poder de informar, bem como o de proliferar as suas narrativas, merece atenção. Nela, o problema do Auxílio Brasil não é pautado pelos limites orçamentários desrespeitados num primeiro momento ou pela obscuridade de dados socioeconômicos na sua implementação, mas, sim, caráter assistencialista, paternalista e populista dos programas sociais:

[...] O grande problema, entretanto, é que uma boa parte dos nossos políticos só sobrevive da miséria e da pobreza, na medida em que é exatamente essa dependência extrema que lhes permite a reeleição constante a partir de atitudes populistas, que envolve ser o pai de programas assistencialistas que não resolvem os problemas de longo prazo e criam outros ainda maiores para a sociedade (AUXÍLIO BRASIL..., 2021, não paginado).

A opinião formulada não é incomum se tratando de políticas de assistência social e é apenas uma, em milhares, de análises políticas que seguem o mesmo caminho crítico pelos mesmos adjetivos. Em uma busca rápida na rede mundial de computadores sobre políticas de transferência de renda (Bolsa Família, Auxílio Emergencial, Auxílio Brasil), não são poucos os domínios que direcionarão para matérias jornalísticas ou artigos que limitam toda a temática aos aspectos “eleitoreiros, populistas, assistencialistas e paternalistas”.

Nesse primeiro momento, volto-me apenas para questionar o populismo e faço essa escolha aproveitando o ensejo dos discursos do governo colacionados neste tópico. Pretendo fazer uma análise mais aprofundada sobre o termo “assistencialismo” apenas no segundo capítulo, em que me proponho a desenvolver criticamente acerca das políticas sociais e da assistência social.

Como mencionei no subtópico “1.1.2 Os discursos político-partidários”, durante os seus 7 (sete) mandatos como deputado federal, o atual presidente da República Jair Bolsonaro era contrário às políticas sociais, denominadas por ele como “demagogia”, “bolsa farelo”, “assistencialismo” e táticas de “voto de cabresto” (MENDES, 2021).

O andar da história, no entanto, fez com que a mudança de tom fosse explícita: desde pouco antes de ser eleito como presidente do Brasil, Jair Bolsonaro não só passou a defender o Programa Bolsa Família, como afirmou que este seria mantido (MENDES, 2021). Em dezembro de 2021, o presidente substituiu o Bolsa Família pelo Auxílio Brasil, com um reajuste de 50% no valor do primeiro (como já mencionado em tópico anterior, o projeto para a realização de um programa de renda mínima já constava no seu plano de governo para a presidência). A mensagem era clara: o presidente quer imprimir a sua marca no lugar do que feito pelos seus antecessores.

O que teria desencadeado essa mudança em tão pouco tempo? Para o seu eleitorado e para aqueles que acompanhavam seus discursos acalorados, a mudança de postura pode ser uma tendência ao populismo (na forma pejorativa) e mera prática eleitoreira, visando aprovação. A suposição, no entanto, passou a ser rebatida pelo seu “guru”, o ministro da Economia, Paulo Guedes, logo da implementação do Auxílio de R\$ 400,00:

O presidente não é populista. Ele é popular. É diferente. Ele tem a sensibilidade de saber, olha, chegou a hora que nós temos que atender. Tem brasileiro comendo osso, passando fome. A mídia mesmo ficou falando isso aí três meses, tem brasileiro passando fome, comendo ossos. Como é que um presidente da República vai fazer? Ele fica num difícil equilíbrio. (PIRES, MANFRINI, DE LORENZO, 2021, não paginado).

No governo bolsonarista, então, a prática de direcionamento de políticas públicas ao povo não seria “populista”, mas, sim, “popular”, desencadeando uma mudança de sentido que convém e condiz com os discursos anti-populismo adotados pelo governante desde o início de sua carreira política. As suas iniciativas não seriam “assistencialistas” e “populistas”, no sentido negativo, mas, seriam resultado do que está disposto no art. 3º, III da CF/88, que versa sobre ser um objetivo da República a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Por que, então, esse discurso não valia para os programas que já estavam em vigor? Por que tratar como populismo todas as políticas sociais direcionadas ao povo? É possível definir o que é populismo?

A literatura sobre o tema não é pacífica e unânime, mas presta esclarecimentos importantes. Segundo os ensinamentos de Laclau (2013), os(as) estudiosos(as) sobre o tema, em geral, buscam evitar atribuir um conceito ao populismo para não o limitar, entendendo que quanto mais determinações incluídas no conceito geral, menos o conceito é capaz de conferir hegemonia às análises concretas:

[...] o populismo é uma lógica própria de construção da política, e não, como já se afirmou tantas vezes, um tipo de ideologia, de anomalia ou mesmo de subdesenvolvimento irracional da democracia representativa (LACLAU, 2013, p. 11)

Segundo o autor, o populismo, enquanto categoria de análise política, faz parte da descrição de uma ampla variedade de movimentos políticos, significativo nas realidades políticas e ideológicas a que se reporta. Assim, diferentemente do que costumam entender, o fenômeno tende a negar qualquer identificação ou classificação com a dicotomia direita e esquerda políticas e associá-lo a apenas uma relação entre liderança política e massa populacional é uma forma de torná-lo redutivo (LACLAU, 2013). Assim, parto do seu entendimento e entendo, neste estudo e na vida, que se trata de um movimento multiclassista - embora nem todo movimento multiclassista seja populista.

Sempre que o termo “populismo” surgir em debate, de forma pejorativa, entendo que é necessário reforçar a “dupla face” do fenômeno, ressaltada por Laclau (2013): (i) este é uma pluralidade de fenômenos e (ii) um ponto de partida para a reconstrução mais ou menos radical de uma nova ordem, sempre que abalada a anterior.

Feitos esses esclarecimentos, reitero que, como prática reiterada do governo, recuos e mudanças são mais do que possíveis em relação ao futuro dos programas sociais de transferência de renda. Quando diante de um mau desempenho para o “mercado”, o presidente e sua ala econômica costumam dar um passo atrás, moldando seus projetos iniciais para que as próximas tratativas sejam mais bem absorvidas pelos investidores e empresários - estes que ajudaram a eleger o seu mandato, bem como os que conseguem mantê-lo no cargo pelo seu real poder aquisitivo.

Com o tempo, o que fica claro é que o líder do Executivo deu dois passos atrás na atribuição negativa dos programas sociais, vendo nestes a oportunidade de ser acolhido pelo povo e manter-se no poder. O questionamento a ser feito é como conseguirá aliar as demandas

populares à agenda econômica neoliberal da qual firma compromisso, se tão antagônicas em suas projeções. A corda tende a romper para o lado mais fraco.

1.2.2 Discursos da Defensoria Pública da União

O Auxílio Emergencial, que beneficiou milhões de brasileiros durante a pandemia de Covid-19, lida com obstáculos como a lentidão e falha no Aplicativo Caixa Tem³⁵, fraudes³⁶ e repasse e a insuficiência de cobertura (DIEESE, 2021). São problemas já conhecidos e que agora se intensificam em razão da urgência do Auxílio, sua grande demanda em curto período e a insuficiência no preparo e aparato técnico referente ao serviço público de emergência, seja no processo de implementação ou na manutenção do benefício, expondo e reforçando vulnerabilidades.

Antes de adentrar na problemática da assistência perante os problemas (tecnológicos, técnicos, humanos, sociais, etc.) do sistema, é preciso esclarecer como ele é formado e a quem ela compete, desde a seara administrativa até, eventualmente, a judicial.

De acordo com o art. 4º do Decreto nº 10.316/20, que regulamenta a Lei nº 13.982/20, a gerência do Auxílio Emergencial compete ao Ministério da Cidadania. A pasta, criada em janeiro de 2019 e comandada atualmente por João Roma (PL), tem a atribuição de ordenar as despesas para implementação e organização de todos(as) os(as) beneficiários(as) (inciso I). Ao Ministério da Economia cabe a atuação na definição de critérios para identificação dos(as) beneficiários(as), juntamente ao Ministério da Cidadania (inciso II).

A instituição financeira responsável pela operacionalização do pagamento do Auxílio Emergencial, na forma da Lei nº 13.982/2020 (art. 2º, § 9º) e do Decreto nº 10.316/20 (art. 11, II), é a Caixa Econômica Federal (CEF). Já a responsabilidade pelo tratamento e processamento

³⁵ “Beneficiários do Auxílio e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) emergenciais reclamam da demora para o processamento dos cadastros para acesso ao Caixa Tem.”. Ver mais em: LENTIDÃO no Caixa Tem impede acesso a auxílio e FGTS emergenciais; entenda. **IG**. 14/07/20. Economia. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/2020-07-14/lentidao-no-caixa-tem-impede-acesso-a-auxilio-e-fgts-emergenciais-entenda.html>. Acesso em: 28 dez. 2021.

³⁶ “[...] Entre os 620 mil inconsistentes, o TCU identificou mais 235 mil empresários que não são Microempreendedores Individuais (MEI) e que receberam o auxílio emergencial em abril de 2020. O que caracteriza risco de fragilidades na focalização da política pública.” Ver mais em: TCU verifica indícios de auxílio emergencial indevido a mais de 620 mil pessoas. **Secom TCU**. 08/07/20. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-verifica-indicios-de-auxilio-emergencial-indevido-a-mais-de-620-mil-pessoas.htm>. Acesso em 28 dez. 2021.

de dados, lidando com as informações direcionadas à folha de pagamento do Auxílio Emergencial, é a empresa pública contratada pelo Ministério da Cidadania, Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (DATAPREV), nos moldes do art. 2º da Portaria nº 394/20, do referido Ministério.

Considerando esses elementos, à Defensoria Pública da União (DPU), que tem suas atribuições definidas no art. 134, da CF/88 e Lei Complementar nº 80/94, bem como conforme a Portaria nº 190/11, art. 2º, X, 1, da instituição, incumbe a função institucional de exercer a defesa de interesses individuais e coletivos de grupos vulneráveis, nas esferas extrajudicial ou judicial, que envolvam órgãos/entidades federais (razão pela qual a Defensoria Pública Estadual não se enquadra na competência) como os citados acima - CEF e DATAPREV -, diante de demandas que versem sobre programas sociais federais de transferência de renda.

A DPU é instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado no cumprimento de direitos dos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da CF/88. Especificamente sobre os programas sociais, exerce uma atuação de extrema importância por serem direitos tão caros e fundamentais, que compõem o mínimo existencial para a sobrevivência e dignidade de milhões de brasileiros no acesso à alimentação, educação e saúde.

Durante os anos de 2017 a 2019, na minha graduação em Direito, na UFRRJ, fui estagiária da DPU, no núcleo da Baixada Fluminense (2017-2019), localizada no município de São João de Meriti. Ali, aprendi a redigir a primeira peça jurídica, trabalhei em todos os escritórios - criminal, cível, administrativo - porque a demanda era tanta que não havia divisão. Aprendi a lidar com o atendimento às pessoas reais, com problemas parecidos e outros tão diferentes dos meus e percebi que o fato de eu morar num município da Baixada, como todos(as) ali, muito embora nos colocasse no mesmo território e seus problemas, ao mesmo tempo nos separava pelas condições econômicas de cada um.

A experiência me atravessou de tal forma que direcionou meus estudos, influenciando diretamente nesta pesquisa, como já mencionei no tópico sobre minha posição de pesquisadora diante dos sujeitos pesquisados. A partir daquele estágio, escolhi como tema de monografia a titularidade feminina do Programa Bolsa Família e apresentei um anteprojeto de mestrado que versava sobre políticas sociais e cidadania na América Latina.

A relação diária com os(as) assistidos(as) fez com que, muitas vezes, passasse das minhas 4 horas de estágio, o que me abriu portas para, mesmo após o término da graduação, retornar à DPU, agora na sede da capital do Rio de Janeiro, como estagiária de pós-graduação no escritório cível - que tem como atribuição, também, as causas de Auxílio Emergencial.

Nos anos de 2017 a 2019, ainda não existia Auxílio Emergencial e a demanda já era alta em razão de outros benefícios (pensões, Benefício de Prestação Continuada (BPC) - Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Bolsa Família etc.). Formavam-se filas todas as manhãs na porta da sede, estas que chegavam a dar a volta no quarteirão, principalmente por se tratar de uma unidade que atendia toda a região da Baixada e que contava com um número baixíssimo de servidores(as) e funcionários(as) - desde defensores(as) (menos de 10), servidores(as) públicos(as) (apenas 1 concursado) até terceirizados(as) (constantemente demitidos e trocados mediante a dança das cadeiras das empresas contratadas). Não eram incomuns as cenas de pessoas entrando e saindo por terem acabado as senhas de atendimento.

As demandas sobre Auxílio Emergencial, direcionadas aos 02º e 13º escritórios cíveis (dos quais exerci o estágio de pós-graduação), versavam sobre erro ou desatualização na base de dados e no preenchimento do Cadastro Único, indeferimentos com motivação equivocada sobre a realidade atual dos(as) assistidos(as) - emprego, filiação, dependentes etc. -, cancelamento ou suspensão sem o devido aviso prévio, fraudes pelo uso do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) alheio, não repasse das cotas em dobro às pessoas chefes de família monoparental, além da não renovação dos contemplados no Auxílio Emergencial 2020 para o Auxílio Emergencial Residual e Auxílio Emergencial 2021.

Como estagiária de pós-graduação, posso dizer que a abertura do Processo de Assistência Jurídica (PAJ), que é o documento do atendimento realizado na DPU, aumentou vertiginosamente desde a implementação do Auxílio. Ainda não há um estudo oficial e detalhado sobre os números, pela instituição, porém, a alta demanda refletiu na postura dos(as) defensores(as) e ensejou a criação de setores especializados no Auxílio Emergencial (para além do setor de Previdenciário), bem como a Nota Técnica nº 01/2021, denominada “Comitê DPU Renda Básica Cidadã”.

Esclareço que, muito embora os(as) defensores(as) federais tenham se mostrado abertos(as) e empolgados(as) em contribuir com a minha pesquisa e que as entrevistas com estes(as) operadores(as) do direito tenham sido mencionadas como parte desse estudo, a sua realização integral e consequente inclusão, com qualidade, nesta pesquisa, não foi possível. Isto se deu em razão do tempo para a defesa, bem como, por questões burocráticas da instituição, no entanto, busco atribuir robustez a esse tópico com as ações da instituição e os meus relatos enquanto estagiária.

Pela experiência profissional cotidiana neste ambiente de trabalho, ressalto a luta árdua da DPU, principalmente, diante da alta da demanda durante a pandemia da Covid-19, erros do sistema federal acerca do Auxílio Emergencial e o consequente aumento da judicialização,

todos somados à insuficiência no atendimento pelo número abaixo da média razoável de defensores(as) públicos(as) federais. Os referidos obstáculos deram ensejo, inclusive, às demandas dos “novos” movimentos sociais na luta pela renda básica, que constam no capítulo 3.

Até meados de 2022, a DPU conta com apenas 645 defensores(as) públicos(as) federais para atuar em todo território nacional nas causas de competência da justiça federal, número baixíssimo e que contraria o disposto na EC nº 80/14 que tem por objetivo universalizar o acesso à justiça e lotar todas as comarcas do país de defensores(as) públicos(as).

Sobre a questão da renda básica, houve a criação do “Comitê Temático Especializado Renda Básica Cidadã (RBC)”, em 30 de abril de 2021³⁷, com o objetivo de planejar e promover ações estratégicas na instituição que visassem a implementação de uma RBC, na forma da Lei nº 10.835/04. Segundo suas diretrizes oficiais, busca promover ações tanto judicialmente, quanto extrajudicialmente, estabelecendo um canal de diálogo entre instituição, poder público e sociedade civil.

Uma das atribuições do Comitê é, justamente, monitorar o andamento das obrigações fixadas no Mandado de Injunção nº 7.300, impetrado em abril de 2020 pela DPU perante o STF, visando à efetivação do direito à renda básica de cidadania, no valor de 1 (um) salário-mínimo aos(as) desempregados(as) e beneficiários(as) do Auxílio Emergencial, após seu término.

Em abril de 2021, o STF determinou que o benefício fosse implantado e pago a partir de 2022, por 10 votos a 0, no entanto, de lá para cá, a decisão encontrou diversos óbices para ser cumprida em sua integralidade. O voto do ministro Marco Aurélio foi um dos destaques sobre a discussão da renda básica de cidadania, principalmente por rechaçar o comum e difundido argumento da reserva do possível para negar-lhe o provimento:

[...] Busca-se implementar, gradualmente, renda universal e incondicionada, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população – artigo 1º, § 1º, da Lei nº 10.835/2004. Sendo desempregado e beneficiário do auxílio emergencial instituído pela Lei nº 13.982/2020, que deixará de ser pago em 2021, surge compatível com a vontade do constituinte de 1988 e do legislador a definição, mediante pronunciamento do Supremo, de quantia. A reserva do possível não pode limitar direitos básicos, entre os quais os aqui versados, nem privar o indivíduo de dignidade considerado o mínimo existencial, sob pena de esvaziar a própria força normativa da Constituição Federal. (BRASIL, 2021a, p. 04)

³⁷ Mais informações sobre atuação, histórico, documentos, contato e composição do Comitê podem ser encontradas em: <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/comite-tematico-especializado-renda-basica-cidada-rbc/>.

Acerca do voto e dos que com ele concordam, foram tecidas críticas³⁸ sobre a ingerência do STF em relação ao tema, que seria privativo do Poder Executivo, conforme o art. 2º da Lei nº Lei 10.835/04, em estrita observância ao disposto nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/00, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal. As críticas também são direcionadas para a possível despesa que seria causada pela sua implementação, pois a fonte de receita estaria prejudicada pela queda do nível de renda populacional, na pandemia.

Após o julgamento da matéria pela primeira vez, o governo federal, através da Advocacia-Geral da União (AGU), recorreu, alegando problemas de ordem fiscal, financeira e eleitoral, já que a lei proíbe criação e ampliação de programas sociais em ano de eleições. Em novembro de 2021, no entanto, o STF rejeitou os argumentos da AGU, esclarecendo que a decisão estava mantida independentemente da Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/97) ou do Teto de Gastos (EC nº 95/16), desde que o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) fossem alterados constando a devida previsão dos custos do benefício (BRASIL, 2021a).

Ainda acerca de valores, em março de 2022, ventilou a informação de que o governo federal estava avaliando um reajuste do benefício para R\$ 456,00, em razão da integração do Auxílio Brasil (R\$ 400,00) com o Auxílio Gás Nacional (R\$ 56,00), instituído pela Lei nº 14.237/21, a partir do mês de abril de 2022 (ANDRADE, 2022). Trata-se de uma proposta que foi debatida nos corredores de Brasília e que precisava do aval dos parlamentares para ocorrer.

Em agosto de 2022, no entanto, houve um aumento no benefício em R\$ 200,00, atingindo o valor total de R\$ 600,00 mensais, conforme a Portaria nº 797/2022, do Ministério da Cidadania, no entanto, com previsão de duração somente até dezembro de 2022. Por tais razões, não estando o benefício previsto no orçamento do ano de 2023, entende-se que seria uma forma de angariar apoio entre os mais pobres às vésperas das eleições de 2022.

O fato é que, até outubro de 2022, mês de fechamento desta pesquisa, não há, verdadeiramente, a implementação de uma renda básica de cidadania nos moldes da decisão que julgou procedente o pedido da DPU. O Auxílio Brasil cumpre apenas o papel de substituto do Bolsa Família, e não pode ser considerado um programa de renda básica cidadã, permanente e universal, além disso, apresenta planejamento incerto e ausência de dados específicos sobre

³⁸ Algumas delas podem ser encontradas facilmente na rede mundial de computadores, na busca pelo Mandado de Injunção e crítica de especialistas. Uma delas é encontrada em: CONJUR. Suplicy comemora voto de Marco Aurélio sobre renda básica; especialistas se dividem. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-02/suplicy-comemora-voto-renda-basica-especialistas-dividem>. Acesso em: 01 abr. 2022.

cobertura e metas, o que torna seu futuro nebuloso, já que incompatível com o orçamento previsto na LOA de 2023.

A decisão do STF estipula o prazo de 2022 para a apresentação, pelo governo federal, de um programa de RBC, conforme os moldes da sua lei originária. Até lá, a missão de acompanhar a DPU e os próximos passos do Executivo farão parte do meu dia a dia de estudo e escrita.

1.3 Conclusões parciais

A elaboração da pesquisa é resultado de uma trajetória acadêmica e pessoal completamente atravessada pela pandemia, que marcou o objeto e o campo de uma forma da qual eu não podia esperar quando ingressei no PPGDC. O processo de descoberta, assimilação de informações, cotejo de dados e escrita foi (e ainda é) um grande desafio, que me acompanhará até a versão final da dissertação e nos próximos caminhos que eu pretenda seguir na academia.

Não é fácil interligar realidade e teoria, tampouco manejar tantos dados, mas, entendo que é um processo que faz parte de um estudo empírico robusto. Ainda que a minha nova e humilde experiência, neste momento, marque, por vezes, trechos descritivos demais ou teóricos demais, entrelaçá-los é um desafio do qual me comprometo.

A ruptura com uma visão estritamente dogmática do direito e com a Teoria Tradicional também é um comprometimento e um exercício que optei neste estudo concreto, mediante a Teoria Crítica (HORKHEIMER, 1983). Acredito que estou trilhando o caminho certo na busca de uma pesquisa de pós-graduação em direito constitucional que vá além da normatividade tradicional.

Nesse sentido, agradeço ao PPGDC e seu corpo docente, pois me permitiram realizar uma autocrítica sobre a produção do conhecimento, permitindo o acender em mim o rompimento com o pensamento colonizado, de racionalidade eurocêntrica e fetichizados sobre o direito.

Entendo que as categorias complexas (apesar de serem de amplo conhecimento) precisam ser abordadas com maior profundidade e articuladas entre si em uma totalidade, mas, por se tratar de um estudo principalmente empírico, busquei priorizar e apresentar o campo, os

dados e as falas, o que já difere esta pesquisa daquelas que são eminentemente teóricas. De toda forma, entrelaçar mais os aspectos gramscianos, pachukanianos, marxianos e democráticos foi um desafio que me propus nesta pesquisa e que aprendi, ainda que humildemente, ao longo dos dois anos de escrita.

A pesquisa empírica é assim, permite entender, examinar e interpretar a realidade conforme o espaço-tempo. A realidade que é percebida através da sua essência, marcada pela disputa, poder, opressão, ou seja, determinada pelas condições de existência de uma sociedade (KOSIK, 2010). Entrelaçar o empírico com a Teoria Crítica (HORKHEIMER, 1980) possibilitou a compreensão para além da aparência dos fenômenos sociais, mediante articulação dialética do qual o protagonismo está nas personagens que vivenciam a experiência humana, o meio social.

Estudar a luta por direitos, a renda básica e a cidadania apenas por textos e leis não me causariam a mesma experiência que indo a campo. Da mesma forma, a assimilação das matérias jornalísticas seria completamente enviesada se apenas o aspecto formal fosse direcionador desta pesquisa.

O deslocamento até Mesquita me permitiu conhecer uma realidade tão próxima a mim geograficamente (Nilópolis, onde resido, fica máximo 15 minutos de distância a pé), mas, tão distante perante meus privilégios. Na comunidade da Chatuba, no Instituto Mundo Novo, percebi que há cidadãos(ãs) que agem por si mesmos para conseguir sobreviver, apoiando-se em mãos coletivas e buscando ajuda na sua própria comunidade.

Claramente, também percebi que o Terceiro Setor cumpre um papel na luta por direitos que precisa ser encarado tanto pelos aspectos positivos, quanto pelos negativos e questionáveis. Enquanto o Estado não for capaz de promover a devida cobertura de direitos à população, fomentando a descrença no serviço público, acredito que veremos o seu lugar ser ocupado por outros arquétipos da sociedade civil, sejam os de viés popular ou, até mesmo, os direcionados para uma narrativa mercadológica. Narrativas estas que reduzem a assistência social pelo fomento da prática “empreendedora/empresarial” disfarçada de autonomia, na qual a cidadania se resume à subserviência ao consumo e poder aquisitivo (estes, resultado de moldes limitados, compensatórios, temporários e precários).

As políticas sociais, nos últimos anos, têm sofrido com as narrativas que atribuem a elas a desmotivação, o populismo no sentido pejorativo e o paternalismo. No percurso da pesquisa, pude compreender que este é um discurso constituído por outros discursos, porque a concepção da assistência social vem sendo fragmentada desde a década de 1990 (com a promoção de uma agenda neoliberal na economia mundial e do país) ou até mesmo anteriormente, quando a

assistência social não era tratada como política pública. A partir da década de 2000, a adesão de um modelo “neodesenvolvimentista” não rompeu com este ciclo, mas, conseguiu apresentá-lo sob uma nova faceta.

Assim, nessa relação de discursos, as personagens não institucionais que criticaram os programas sociais são as mesmas que por eles fomentam ações sociais na sua localidade. As personagens políticas e midiáticas que chamaram os programas sociais de demagogia, assistencialismo e populismo, são as mesmas que, hoje, reacendem o debate sobre um programa de renda básica de cidadania que seja maior do que os benefícios em vigor nos últimos 20 anos. Oposição e governistas criticam e induzem a criação de programas sociais a todo momento, conforme conveniência, e a criação de projetos temporários, emergentes, precários se torna uma realidade.

Nos últimos dois anos (2020-2022), marco temporal da minha pesquisa, todas as respostas sociais apresentadas (Auxílio Emergencial e Auxílio Brasil) não tiveram o devido respaldo técnico (prevenção de fraudes, qualidade de cadastramento e cobertura, etc.) e análise socioeconômica adequada (estudo das reais necessidades da população no atual momento, conforme suas características em concreto).

A atuação ativa da DPU sobre a necessidade da implementação de uma RBC, nos moldes da lei do ano de 2004, já conta com o “aval” do STF e, ainda assim, esta não há sequer um projeto em desenvolvimento, ainda que o prazo final para sua criação seja o ano de 2022.

A única medida tomada pelo governo federal foi a criação do Auxílio Brasil (em substituição ao Programa Bolsa Família), que diverge (e muito) do que a RBC dispõe, como: (i) o valor a ser destinado aos(às) beneficiários(as) em 1 (um) salário-mínimo; (ii) os requisitos para a concessão do benefício; (iii) temporalidade e cobertura etc. Inclusive, o Auxílio Brasil contrariou a LRF, o Teto de Gastos e a Lei Eleitoral, necessitando do respaldo do STF para entrar em vigor. A RBC, nos moldes originais, segue engavetada por mais um ano para dar lugar a um benefício abaixo do salário-mínimo, que é incompatível com a inflação.

Obstáculos na demora do poder executivo para implemento da RBC e críticas sobre ingerência do judiciário no assunto causam entraves enquanto a população vive com o aumento da insegurança alimentar (55,2% da população brasileira), atingindo os maiores índices de pobreza desde 2003 (19% da população não tem o que comer na próxima refeição), além do aumento do desemprego (NASSIF-PIRES; CARDOSO; OLIVEIRA, 2021; REDE PENSSAN, 2021; SOFI, 2021).

Já em Mesquita, a única medida implementada para o enfrentamento da pobreza e da fome pelo poder público municipal, durante e “pós-pandemia”, foi o Mercado Social

(MESQUITA, 2022). A ação conjunta entre a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) e a Subsecretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo (SEMAU), garante que os(as) usuários(as) cadastrados(as) troquem materiais recicláveis por bandejas de alimento, seja de legumes, verduras ou frutas. Além de auxiliar na alimentação saudável da população, o projeto visa, também, auxiliar o trabalho dos(as) catadores(as) do município, retirando resíduos das ruas, potencializando rendas (em alguma medida) e alimentando pessoas, colocando comida no prato (MESQUITA, 2022).

Não se sabe os rumos do projeto e, por enquanto, não há regulamentação legal por se tratar de uma iniciativa interna das subsecretarias, ainda que com o aval do prefeito. Pelo seu caráter recente, não consegui realizar entrevistas com o poder público municipal e o setor da assistência social da cidade para saber mais informações.

Além disso, informo que a cidade de Mesquita, na época dessa apuração, em abril de 2022, encontrava-se sob decreto de estado de calamidade pública (Decreto Municipal nº 3.171/22), em razão das inundações causadas pelas fortes chuvas na Baixada Fluminense (o que só reforça a manutenção e agravamento da vulnerabilidade dos(as) seus(as) moradores(as), mesmo “pós-pandemia”).

O atual momento reflete uma crise que, definitivamente, considerando seu histórico, não pode ser creditada apenas à pandemia e quaisquer respostas que venham a surgir, já nascem em atraso e negligência. A luta por direitos, pelo povo, é uma constante, ainda que não materializada em protestos e vociferações, mas, sim, em reuniões, na consciência coletiva, na participação, no repasse de informações sobre filas de distribuição de cesta básica, na organização de ateliês para trabalhos manuais, perante as cruéis alternativas de obtenção de renda na pandemia, como o empreendedorismo forçado e disfarçado de autonomia pelo trabalho, a informalidade, etc.

Acredito que o enfrentamento dessa realidade passa, necessariamente, pelo acesso dos mais pobres aos direitos básicos e pelo processo de distribuição de renda e desenvolvimento econômico, que vise, também, algum tipo de estabilidade à população (HOFFMANN, 1995). Nesse sentido, entendo que o Auxílio Emergencial (Lei nº 13.982/20), apesar de ter contribuído para a subsistência mínima de 65 milhões de brasileiros(as) (BRASIL, 2020), com o seu fim, empurra estes novamente para o abismo e insegurança (real, jurídica, alimentar etc.).

Como ressalta Bello (2009), o século XXI representa o marco de um período de grandes transformações na economia, relações sociais e na política, em que são ressaltadas as suas próprias contradições e ambivalências, com mudanças de paradigmas e percepções, não sendo raras as conjugações de progressos - crescimento econômico, produção, tecnologia -, com a

continuidade de desigualdades socioeconômicas, concentração de riqueza, exploração do trabalho, extrema pobreza, mitigação de direitos etc.

O desenvolvimento econômico pontual do país, anos atrás, não foi capaz de fomentar uma mentalidade transformadora em termos de inovação legislativa das políticas sociais. A cidadania é mitigada perante interesses políticos, mercadológicos e econômicos em detrimento da “questão social” e coletiva, motivo pelo qual entendo que há mais discursos do que ações nesse sentido, sendo o caráter emergencial um prato cheio para o arrefecimento de projetos mais robustos a longo prazo.

Em um ciclo de crises, parto do entendimento de Agamben (2007), em que há um “estado de exceção” perene e este ocorre em estados de regime democrático quando se suspende a aplicação das normas constitucionais para implantar normas jurídicas de acordo com um elemento de poder. Nos dias de hoje, a autoridade que decide essa questão não é mais o Estado (representação do povo soberano), mas, o poder econômico. Conforme reflete o autor, “o estado de exceção apresenta-se como a forma legal daquilo que não pode ter forma legal” (AGAMBEN, 2007, p. 12).

Bercovici (2006) sintetiza bem este pensamento e aduz que os ditames da política foram substituídos pelos ditames econômicos do mercado, o papel do Estado, agora, é dominado pela vontade do capital e pela eficiência do mercado. Enfatiza, ainda, que os tempos atuais estão tomados por um estado de exceção econômico permanente, submetendo à periferia do capitalismo (BERCOVICI, 2006, p. 95).

Sobre esse aspecto, na periferia do capitalismo é possível encontrar diversos movimentos nela contidos que buscam, em alguma medida, fazer frente às imposições do mercado capitalista, economicamente e socialmente. É no que acredito. Nesses movimentos estão, por exemplo, os grupos populares organizados que têm como objetivo o trabalho e consciência coletivos, a economia popular e alternativas ao capital.

No entanto, em concomitância com esse potencial suprimido, a angústia da população pobre segue pulsante, mas, latente perante aqueles que detêm o poder e quaisquer medidas meramente compensatórias, pontuais e emergentes reforçam esse problema. O fetichismo por trás dos direitos constitucionais e do direito à cidadania, na sua concepção hegemônica, apenas acobertam o abismo existente entre norma e fato social, porque a previsão formal de direitos relacionados à questão social coexiste no mesmo cenário de limitações às políticas sociais de viés coletivo e emancipatório.

São fundamentais as medidas de rompimento com a concentração de renda e não só acredito, como reforço, que há um grande potencial popular sendo suprimido pela força do

modo de produção vigente, enquanto milhões adoecem de fome. Vivemos períodos sombrios para aqueles(as) que sonham e o acesso aos direitos, à cidadania, configura um processo de luta constante daqueles(as) que clamam por um olhar diferente da receita imposta e que nesta pesquisa busquei questionar.

2 O CENÁRIO CONTEMPORÂNEO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

A luta por direitos, aqui referindo-se à luta pelas prestações materiais (ausentes ou mitigadas durante a pandemia), tem como pano de fundo o debate sobre as políticas sociais e as suas possibilidades enquanto ações transformadoras ou paliativas perante a experiência das pessoas mais vulneráveis no país.

Como já mencionado, essa pesquisa não busca tratar com abstração questões concretas e de grande relevância da vida social. Portanto, não irei apenas delinear o aspecto formal das políticas sociais, restrita aos projetos de leis ou textos normativos, mas, irei desenvolver criticamente o contexto em que tais políticas sociais funcionam na região, o que afeta diretamente o seu metabolismo atualmente.

A história é desenvolvida de forma diferente em cada tempo e espaço, de forma que receitas universalizantes, principalmente, construções históricas europeias e estadunidenses, nem sempre são as mais adequadas para compreender contextos fora dos seus limites territoriais. Dessa forma, a análise que proponho parte da realidade concreta brasileira e conforme o pensamento de autores(as) do país ou da América Latina acerca da temática das políticas sociais, por entender que têm muito a contribuir em uma pesquisa integralmente imbricada para os(as) “de baixo”, ou seja, do Sul Global.

O desenrolar da temática neste capítulo perpassa pela abordagem: (i) da perspectiva da cidadania e das políticas sociais no Brasil, nos séculos 20 e 21, bem como, a dicotomia Estado e Sociedade Civil; (ii) da influência da agenda econômica neoliberal nas políticas sociais nos dias atuais, mediante abordagem da relação cidadão-consumidor x *status* de direitos (fetichismo constitucional) x Terceiro Setor; (iii) a perspectiva crítica acerca do neodesenvolvimentismo; (iv) do atual acervo legislativo das políticas sociais de transferência de renda, como Fome Zero, Bolsa Família, Auxílio Emergencial e Auxílio Brasil, ressaltando suas convergências e divergências com o modelo de Renda Básica de Cidadania (RBC).

2.1 Estado, cidadania e política social no Brasil

Apesar de ser uma região repleta de diversidade, a América Latina contempla países em que o Estado ocupa um lugar de centralidade, ao passo que a sociedade civil é um elemento secundário na composição da comunidade política, como aduz Boron (2006). O Estado passou a obter controle e regulação cada vez maiores perante a sociedade civil, porque, segundo Yamamoto (2007), ele próprio passou a ser um instrumento econômico das elites ao longo dos anos.

A centralidade do Estado na América Latina, no entanto, é bastante peculiar porque, diferentemente de países europeus, não foi a burguesia que desencadeou a sua ascensão, mas os grupos oligárquicos. É por isso que Boron (2006) afirma que “a matriz político-cultural latino-americana é fortemente estatal” e define que o modelo estadocêntrico latino-americano assume um papel essencial na vida social em termos de desenvolvimento dentro do modelo capitalista.

A nação somente surgiu em decorrência do Estado, e não o contrário, portanto, o aparelho burocrático, institucional e político estatal não teve correlação com elementos subjetivos e identitários do seu próprio povo, razão pela qual a própria cidadania não é integralmente democrática.

José Murilo de Carvalho (2001) vai se referir ao caso brasileiro a partir do conceito de estadania, ou seja, em que é estabelecida uma relação clientelista com o Estado e a cidadania é construída de cima para baixo, oscilando entre a inatividade (atribuída a herança colonial) e algumas incursões de ativismo político. Para o autor, o Estado brasileiro não assume um papel ativo de garantidor de direitos, mas, sim, depende de certos grupos privilegiados (dos quais interesses privados são a régua até mesmo da administração pública), excluindo a maior parte do povo em nome de interesses particulares.

Nesse cenário, Carvalho (2001, p. 215-216) divide a sociedade brasileira em três classes, tendo como paradigma a aplicação das leis: (i) elite privilegiada, da qual as leis não existem ou podem ser relativizadas; (ii) os(as) cidadãos(ãs) simples, os quais estão sujeitos(as) ao rigor e benefícios da lei; e (iii) os “elementos” do chamado jargão policial, formados majoritariamente por pretos(as) ou pardos(as), analfabetos(as), e que são inseridos(as) na comunidade política apenas formalmente, atingidos apenas pela lei penal.

Estamos diante, portanto, de uma desigualdade social, econômica e racial, em que a ação política é voltada para o Estado e o governo e não para a representação social, portanto,

uma estadania em detrimento da cidadania. Nela, ao se tentar fazer o caminho inverso, ou seja, em direção à cidadania e priorizando direitos sociais em face de outras áreas, há sempre resistência e consequências políticas.

A política econômica mundial, influenciada pelo avanço neoliberal, impôs a necessidade de “adequações” aos países latino-americanos como o Brasil, para que passassem a ter um *modus operandi* condizente com a mundialização do capital. Por exemplo, é do “metabolismo” do Estado, nesse modelo neoliberal, reduzir investimentos em demandas populares sob a narrativa de estimular o progresso mediante a força de investimentos no setor privado e do mercado.

No tópico a seguir irei me alongar acerca do neoliberalismo e da “racionalidade neoliberal”, porém, já me adiantando, o caos proporcionado pela “neoliberalização”³⁹ permitiu que o interesse privado fosse a régua de todas as condutas, inclusive, da esfera pública, contribuindo para o desmantelamento desta e dos direitos sociais como um todo.

Obviamente, as estratégias neoliberais atingiram as políticas sociais e, com o avanço do desenvolvimento industrial capitalista e o conseqüente aumento da desigualdade socioeconômica, conforme ressalta Netto (2011), o Estado passou a interferir com mais centralidade no enfrentamento dos entraves da “questão social”.

Esclareço, novamente, que a utilização da expressão “questão social” é feita com cuidado e rigor crítico. Como bem ressalta Netto (2011), este é um conceito que ganhou contornos conservadores com o passar dos anos, sob influência da moral estimulada pela Igreja Católica, o que faz com que o uso, nesta pesquisa, não seja de concordância irrestrita com esta concepção, mas, sim, alinhada ao entendimento de Yamamoto e Carvalho (2006), já abordado em nota de rodapé anteriormente.

Retomando, a estadania reverberou em uma valorização excessiva do Poder Executivo e estimulou a preferência por líderes carismáticos que possuam narrativas que envolvam soluções rápidas em detrimento das de longo prazo, o que afetou diretamente as demandas no campo das políticas sociais. A representação política então funcionaria a reboque de benefícios pessoais e do consumo (que será desenvolvido no tópico a seguir):

A representação política não funciona para resolver os grandes problemas da maior parte da população [...]o eleitor vota no deputado em troca de promessas e favores pessoais; o deputado apóia o governo em troca de cargos e verbas para distribuir entre seus eleitores. Cria-se uma esquizofrenia política: os eleitores desprezam os políticos,

³⁹ Termo utilizado por David Harvey (2014) para se referir ao processo de “resposta” ao fracasso do keynesianismo, com a retomada da acumulação ativa do capital e potencialização do surgimento de elites econômicas.

mas continuam votando neles na esperança de benefícios pessoais (CARVALHO, 2001, pp. 223-224)

Nessa realidade, os benefícios sociais - que deveriam ser interpretados como um direito de caráter coletivo, ou seja, para todos(as) -, passam a ser fruto de negociações das categorias com o governo e a sociedade passa a se organizar para poder ter garantidos os seus direitos, que são “distribuídos” pelo Estado (CARVALHO, 2001). O perigo da adoção de um viés clientelista nas políticas sociais é que, como alerta Pereira (1986), quando elas são baseadas e fundadas em pressupostos inadequados, podem proporcionar o efeito reverso e atuar na institucionalização da desigualdade em vez de sua extinção.

Apesar da excessiva valorização do Estado, no entanto, renegar a sua centralidade agora é um risco. Em um país com altos índices de pobreza, não há como negar que o Estado é o principal indutor das políticas sociais essenciais para a sobrevivência de milhões de pessoas, afinal, quem iria investir no combate à fome sem nenhum retorno financeiro, do ponto de vista mercadológico?

Difícilmente algum grupo tomaria essa responsabilidade e, caso a tomasse, exerceria pontualmente, seja por escolha, seja por limitações financeiras, porque sustentar propostas de políticas sociais à nível nacional é algo impossível para a sociedade civil isoladamente. É por isso que Carvalho (2001) alerta que a organização da sociedade civil pode se movimentar, porém, que é possível fazê-lo sem renegar o Estado, mas, somente o seu viés clientelista:

A inversão da sequência dos direitos reforçou entre nós a supremacia do Estado. Se há algo importante a fazer em termos de consolidação democrática, é reforçar a organização da sociedade para dar embasamento social ao político, isto é, para democratizar o poder. A organização da sociedade não precisa e não deve ser feita contra o Estado em si. Ela deve ser feita contra o Estado clientelista, corporativo, colonizado. (CARVALHO, 2001, p. 227)

A transformação do cidadão em um mero consumidor, em detrimento da sua capacidade de ser um ator social, é uma realidade para Carvalho (2001), que, porém, pode ser modificada mediante a organização da sociedade civil. A centralidade do debate sobre desenvolvimento deve ser a cidadania e não a estadania.

Cidadania é um conceito antigo e multifacetado que é interligado, desde suas origens, à noção de integração à comunidade política (BELLO, 2015). Em termos teóricos, o conceito se difundiu mais recentemente a partir da obra de Thomas H. Marshall, de 1950, que, muito embora tenha descrito a cidadania a partir da sociedade inglesa do século 19 para o século 20, teve a sua definição considerada “universal” e hegemônica do termo.

A teoria marshalliana pressupõe um conceito universalista, liberal e democrático acerca da cidadania e conta com um delineamento que abstrai as desigualdades materiais entre as pessoas, materializado no conceito igualdade formal (cidadania passiva), que nada mais é do que um processo de homogeneização que reduz o cidadão moderno à imagem majoritária do homem de gênero masculino, branco, proprietário, heterossexual, católico etc. (BELLO, 2012).

A principal crítica direcionada à teoria de Marshall é a da previsão de uma universalidade que não questiona as disparidades inerentes à sociedade capitalista, os conflitos sociais, políticos e territoriais ao redor do mundo, restando simplificada ao *status* de direitos e obrigações perante o Estado. A concepção hegemônica de cidadania é um fruto da colonialidade do saber e do poder, que torna o cidadão um ser abstrato e descolado de identidade, imbricado numa relação vertical com o Estado e que aguarda deste a prestação de serviços sociais, por meio de suas instituições, numa régua mínima para ao menos conseguir sobreviver no sistema vigente.

Nesse sentido, as pesquisas latino-americanas avançaram ao ponto de contestar a concepção canônica de cidadania do modelo marshalliano, em especial, pela concepção de cidadania não ser estática, mas, sim, dinâmica e conflituosa (BALIBAR, 2013). Por essa lente crítica, a concepção moderna de cidadania deve articular conflitos sociais, questões de reconhecimento, pertencimento e novas subjetividades, bem como, espaços de prática de cidadania, como as sociedades civis e cidades, além de novos objetivos (BELLO, 2012; GARRETÓN, 2006).

Os fundamentos da cidadania no modelo latino-americano pressupõem formas mais ativas e diferenciadas de atores políticos ao estabelecer a participação da sociedade civil nas normas jurídicas e instrumentos de manutenção da democracia, especialmente pela ênfase na sua dimensão cultural, aliada às subjetividades, identidades e o direito à diferença (BELLO, 2012; DAGNINO, 2006).

Um modelo que considera a representação social promove o pluralismo jurídico e, segundo Wolkmer (2013), pressupõe a participação comunitária e tem o comprometimento com a participação de sujeitos antes marginalizados, através de um processo democrático e descentralizado da estrutura jurídica e social.

Diferentemente da análise da teoria marshalliana, na qual a consolidação da cidadania é dividida, respectivamente, em direitos civis, direitos políticos e direitos sociais - nivelando historicamente cada um deles -, no Brasil, houve a inversão dessa sequência, que segundo Carvalho (2001) apenas funcionou para reforçar a supremacia estatal em detrimento do cidadão. Para o autor, a formação histórica da cidadania no país tem interferência total do legado

escravista do período colonial, cuja necessidade do capital explorou mão de obra dos vulnerabilizados, fomentando a desigualdade social do território.

Um país que negava a condição humana aos(às) negros(as), escravizando-os(as), jamais poderia ter sucesso na área dos direitos civis. Trata-se de um Estado e de um sistema de justiça que detêm um poder que se confunde com interesses privados e, por isso, a criação de consciência sobre direitos é inviabilizada aos(às) explorados(as), escravizados(as) e seus(as) descendentes. Carvalho (2001) ressalta que nem a independência do país foi capaz de modificar esse cenário e o povo brasileiro continuou a reboque de interesses hierárquicos superiores.

A passividade, resultante de uma inexistente identidade nacional, só começou a se modificar, bem timidamente, através das eleições, quase sempre tumultuadas e violentas, estritamente ligadas às lutas sociais em que os eleitores não eram sujeitos políticos ativos, mas, dependentes de um chefe local que deviam fidelidade. Já de maneira mais efetiva, a passividade deu lugar à ação durante a Guerra do Paraguai (1864-1870) e no movimento operário (a partir de 1930), em razão do avanço de uma luta organizada resultado da conquista dos direitos políticos e que permitiu o avanço dos direitos civis (CARVALHO, 2001).

Em um país onde a ordem econômica e social atendeu (e atende) interesses individuais ou hegemônicos, construir e debater a cidadania deve passar, necessariamente, pela representação social. A conquista dos direitos é mais do que mero *status* ou resultado de concessões imediatistas em troca de votos e sustentação política e, nesse cenário, as políticas sociais não devem funcionar como moeda de troca para essa sustentação.

No entanto, a história das políticas sociais demonstra que o tema envolve uma diversidade de fatores que culminaram nessas conclusões, das quais busco explorar e questionar. Para além de direito da classe trabalhadora, lhe são comumente relacionadas às ideias de caridade, de mero resultado de estratégia política, de gerenciamento da pobreza, de técnica fiscal orçamentária de manuseio da sociedade, de mera concessão.

Pastorini (1997), a partir de uma ótica da totalidade e conforme a perspectiva marxista, estabelece que o estudo das políticas sociais é marcado pelo questionamento de pensá-las como concessões ou conquistas. Sem dúvidas, as políticas sociais no Brasil envolvem a articulação dos campos econômico, político e social, e, conforme a lição de Faleiros (1991), podem ser interpretadas como um mecanismo híbrido: por vezes, uma conquista dos trabalhadores e um instrumento de garantia do aumento da riqueza ou dos direitos dos cidadãos; por outras, mecanismo de manutenção da força de trabalho ou doação das elites dominantes.

Nesse sentido, o entendimento de Montaño (2007, p. 39) é o que melhor explica essa conjunção de aspectos, descrevendo as políticas sociais como “instrumentos de legitimação e

consolidação hegemônica que, contraditoriamente, são permeadas por conquistas da classe trabalhadora”. Somado a isso, acrescento, ainda, a ideia de políticas sociais como produto da dinâmica das relações sociais, conforme tempo e espaços específicos, mediante interesses e relações de forças diferentes.

Não é possível estabelecer precisamente o período em que surgiram as políticas sociais, porém, sabe-se que a sua origem tem relação com os movimentos socialmente democratas e formação dos Estados-nação na Europa Ocidental, no final do século XIX, ocorrendo sua disseminação na eclosão do capitalismo monopolista na fase tardia, após a Segunda Guerra Mundial (BEHRING, BOSCHETTI, 2006) - o que guarda uma razão lógica com sua origem.

Isso porque as políticas sociais guardam intensa relação com a evolução do capitalismo (acumulação do capital) e as violações de direitos. No período das revoluções industriais, ambos os aspectos foram muito comuns, momento em que se formava uma sociedade com muitos proletários e, conseqüentemente, movimentos operários. Com o ininterrupto crescimento do mercado e violações dos direitos dos operários, a classe trabalhadora passou a reivindicar direitos sociais desrespeitados, estes que passaram a ser, em alguma medida, assumidos pelo Estado, marcando o reconhecimento jurídico de algumas das suas reivindicações (as coniventes às classes dominantes do momento) (VIEIRA, 1992).

O período do surgimento das políticas sociais é, até 1930, comum ao do liberalismo, marcado pelas ideias de concepção do trabalho como mercadoria, do livre mercado, da liberdade, da competitividade e da naturalização da miséria (que para o liberalismo não tinha solução, já que era resultado da imperfeição humana e não da desigualdade de distribuição de riquezas) (BEHRING, BOSCHETTI, 2006).

Nesse período, a classe trabalhadora lutou pela emancipação⁴⁰ humana, conseguindo algumas conquistas que, embora não tenham instituído uma nova ordem social, ao menos contribuíram para ampliação dos direitos civis e sociais, bem como realinharam o papel do Estado, que finalmente promoveu alguns ganhos aos(as) trabalhadores(as).

O Estado capitalista assumiu os princípios liberais como medida para suas condutas, de modo que esses ganhos da classe trabalhadora ainda assim eram tímidos e as políticas sociais em grande escala só ocorreram mesmo mediante o Estado social capitalista, no século XX. Embora ele não seja uma ruptura com o modelo liberal, o Estado social é um arquétipo pressionado pela luta das classes trabalhadoras, num momento em que o liberalismo “puro” deu

⁴⁰ Não se trata da concepção política do termo emancipação, mas, sim, quando “[...] o homem tiver reconhecido e organizado suas *“forces propres”* (forças próprias) como forças sociais e, em conseqüência, não mais separar de si mesmo a força social na forma da força política” (MARX, 2010, p. 54).

lugar a um liberalismo “social”, seguindo as diretrizes da social-democracia e culminando nos investimentos nas políticas sociais de fato (BEHRING, BOSCHETTI, 2006).

Posteriormente, a superação do modelo taylorista/fordista (século XX) pela “acumulação flexível” (ANTUNES, 1996) ao mesmo tempo em que prometeu um sistema de produção flexível, também trouxe direitos dos(as) trabalhadores(as) flexíveis, - ou melhor, a eliminação desses direitos -, aliada à concentração do capital mediante a era imperialista do capitalismo de monopólio. É uma era em que a produção socializada almejada pelos(as) trabalhadores(as) desde o Estado social dá lugar a uma concentração mundial de renda através da apropriação de tudo que é produzido (NETTO, 1996).

Com as profundas crises cíclicas de superacumulação da lógica do capital sob essa ótica e após os prejuízos da Segunda Guerra Mundial, se consolida o Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), com o fito de atenuar e ocultar as contradições do capital mediante mecanismos políticos e econômicos que também garantem a reprodução do próprio sistema, perpetuando o modelo de sociedade já imposto, porém, agora de forma mais velada (BEHRING, BOSCHETTI, 2006).

O Estado de Bem-Estar Social teve como base três espécies de políticas sociais, são elas: o pleno emprego, a universalização dos serviços sociais e a assistência social (esta que tinha como principal função impedir que os grupos vulneráveis ficassem “abaixo” de uma linha de pobreza considerada adequada pela sociedade) (PEREIRA, 2000).

É um arquétipo proposto pela teoria keynesiana, movido pela concepção de que o Estado deve intervir na economia sempre que necessário para evitar retração econômica, de forma que os governos são responsáveis por um mínimo existencial em termos de direitos sociais dos cidadãos, tendo como princípio de ação o pleno emprego e a diminuição da desigualdade (FALEIROS, 1991). Em síntese, o Estado de Bem-Estar social foi um modelo que continuou baseado no mercado, porém, que previu a ingerência estatal na sua regulação para assegurar alguns direitos visando a minimização da miséria.

A partir da legitimação da ingerência estatal, sua força econômica e social foi ampliada a tal ponto que o Estado passou a controlar, em maior escala, a produção e os custos sociais, o que culminou na supervalorização estatal (principalmente em termos de políticas sociais) com o decorrer dos anos, ponto altamente criticado por José Murilo de Carvalho (2001), como já mencionado.

Outro ponto importante, juntamente à crítica da supervalorização do Estado, é que ainda que tivesse o objetivo de amenizar os prejuízos das crises cíclicas do capitalismo, o Estado de

Bem-Estar Social não decolou na América Latina, onde países dependentes das grandes economias mundiais jamais puderam experimentar a universalização de direitos de forma plena.

Faleiros (1991, p. 28) aponta que na América Latina as políticas sociais sempre foram implementadas conforme uma diversidade de “categorias”, específicas de cada país, conforme suas maiores necessidades:

[...] Devido à profunda desigualdade de classes, as políticas sociais não são de acesso universal, decorrentes do fato da residência no país ou da cidadania. São políticas “categoriais”, isto é, que tem como alvo certas categorias específicas da população, como trabalhadores (seguros), crianças (alimentos, vacinas) desnutridas (distribuição de leite), certos tipos de doentes (hansenianos, por exemplo), através de programas criados a cada gestão governamental, segundo critérios clientelísticos e burocráticos. Na América Latina, há grande diversidade na implantação de políticas sociais, de acordo com cada país (FALEIROS, 1991, p. 28).

Nos anos de 1970 a 1980, o aumento da inflação influenciou nos baixos índices de crescimento, razão pela qual a intervenção do Estado no mercado e na sociedade (característica do Estado de Bem-Estar Social) passou a ser questionada. Concomitantemente, as reivindicações dos(as) trabalhadores(as) que influenciaram maiores ganhos sociais também passaram a ser tratadas como motivos para a crise, corroborando nas narrativas de necessidade do fortalecimento da livre acumulação de capital novamente.

Com a estagnação da economia e o fracasso dos países periféricos na tentativa de romper com a dependência (nos anos 1950 a 1980), o aumento de dívidas externas e da inflação resulta na necessidade de submissão aos bancos internacionais e ganha força (ou melhor, é imposto) o arquétipo do neoliberalismo, como moeda de troca.

Conforme desenvolvido criticamente no tópico a seguir, o neoliberalismo é a vitória do capitalismo sobre o avanço dos ganhos sociais. O modelo continua sendo, até os dias de hoje, um mecanismo de naturalização da desigualdade socioeconômica, que passa a ser velada pela narrativa dos direitos individuais no sentido de que cada indivíduo é responsável pelo seu bem-estar invés do Estado.

No próximo tópico irei me aprofundar sobre as políticas sociais na experiência brasileira contemporânea sob a influência do modelo neoliberal. Para tanto, irei abordar os seus efeitos na (i) figura do cidadão consumidor; (ii) no entendimento da cidadania como mero *status* de direitos e a sua fetichização; e (iii) na transformação da ingerência estatal em desoneração, delegando a prestação de serviços para o Terceiro Setor, corroborando num cenário de ausências.

2.2 A influência da agenda econômica neoliberal nas políticas sociais: relação cidadão-consumidor, fetichismo constitucional e o papel do Terceiro Setor

No início da década de 1940, o combate à teoria keynesiana e ao ideário do *Welfare State* já vinha sendo objeto de estudo através da formulação da ideia de neoliberalismo, conforme o pensamento dos seus principais teóricos, Friedrich Hayek e Milton Friedman⁴¹. Após a crise do petróleo de 1975, no auge da recessão econômica e da crise do modelo keynesiano, a teoria do neoliberalismo, cujo postulado fundamental é de que o mercado é a lei social soberana, finalmente foi colocada “em prática” quando os países nucleares do capitalismo escolheram como solução para o fracasso do keynesianismo a abertura dos mercados mediante maior liberalização (HARVEY, 2014).

As eleições democráticas nos países nucleares do capitalismo, simbolizadas por Margareth Thatcher, na Inglaterra (1979) e Ronald Reagan, nos Estados Unidos (1980), deram força à direita reacionária, permitindo a deflagração do modelo *There Is No Alternative* (TINA), que tinha como pressuposto que o neoliberalismo era inevitável e o único sistema político-econômico capaz de superar as mazelas causadas pela social-democracia (HARVEY, 2014).

Assim, a “neoliberalização”, termo utilizado por Harvey (2014), era a inevitável resposta ao esgotamento do modelo keynesiano e da crise de acumulação da década de 1970, tendo como principal objetivo restabelecer e restaurar as melhores condições para uma nova acumulação do capital, bem como criar novas elites econômicas - o que aconteceu com Rússia e China.

Harvey (2014) explica que o modelo neoliberal consiste numa estruturação da sociedade como “sociedade de mercado”, na qual ele representa uma ordem espontânea e insuperável, em que a sociedade pode se autorregular, de forma pacífica e linear, apenas conforme as suas leis e as liberdades humanas (HARVEY, 2014). Nesse cenário, a ordem do “mercado” seria espontânea, ou seja, sem nenhuma influência externa, e quaisquer intervenções do Estado não

⁴¹ Ambos os autores são reconhecidos como os principais teóricos do neoliberalismo, porém, não possuem pensamentos semelhantes acerca do tema. Hayek, da Escola Austríaca de Pensamento Econômico, era mais alinhado ao liberalismo clássico, já Friedman, estadunidense, da Escola de Chicago, concedia maior aceitação à intervenção estatal na economia desde que para atender aos interesses do mercado. Como esta pesquisa tem como objetivo apenas apresentar a fundamentação teórica do neoliberalismo, os comentários às teses dos dois autores são expostos em conjunto.

seriam legítimas, pois, caso contrário, caracterizariam uma lógica de servidão e dependência a um Estado totalitário, conforme o pensamento de Hayek (2013).

O pensamento de Hayek (2013) tem base no liberalismo para defender o estado mínimo, no entanto, o autor formula o metabolismo do neoliberalismo de uma forma ainda mais devastadora, na qual a justiça social é concebida como uma miragem e os direitos sociais são negados ou mitigados em grande escala, predominando a proteção da propriedade privada e promoção da segurança dos contratos.

No mesmo sentido é o pensamento de Friedman (2014), pois incentiva a promoção dos mercados competitivos, o reforço dos contratos privados e a importância do mercado como protetor dos cidadãos, ao passo que a desigualdade econômica é apenas o resultado da distribuição de renda pessoal, sem coerção. Ou seja, o neoliberalismo é um modelo que tem como aspecto intrínseco a desigualdade e a trata como uma mera imperfeição moral, de caráter meritocrático, em que a “liberdade” (até mesmo de ser pobre) é mais importante do que a justiça distributiva.

No entanto, diferentemente do período liberal em que o Estado tinha um papel mínimo, no neoliberalismo a sua função é crucial para o funcionamento do modelo, pois o Estado orienta e administra a economia conforme a régua das forças do mercado (HOBBSAWM, 1995). O papel do Estado no sistema neoliberal consiste em manusear a administração pública conforme os interesses privados daqueles que detêm o poderio econômico, razão pela qual é comum nesse modelo a redução de gastos na esfera social, cultura, lazer, bem como a intensificação da privatização, desestatização e mitigação (disfarçada de flexibilização) dos direitos dos(as) trabalhadores(as).

Como já mencionado, dada a relação de dependência da América Latina com os centros capitalistas europeus, a incorporação do neoliberalismo na região foi “inevitável”, tendo em vista a subordinação de governos locais ao imperialismo e à agenda do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e afins, mediante empréstimos concedidos em nome do desenvolvimento regional.

É possível dizer que a América Latina foi um experimento do neoliberalismo, principalmente o Chile, em 1973. Sob o apoio dos intelectuais do neoliberalismo *Chicago Boys* ao golpista Augusto Pinochet, com o apoio dos Estados Unidos, o neoliberalismo foi implantado incluindo medidas como a abertura dos mercados para investimento internacional, privatizações, exploração de recursos naturais e exploração privada sem regulação (HARVEY, 2014).

Entendo que é de suma importância frisar que muito embora o neoliberalismo supostamente tenha a liberdade como um dos seus pilares, o seu principal teórico foi abertamente apoiador da ditadura chilena, reforçando as contradições do modelo econômico. Friedrich Hayek, em entrevista ao jornal de suporte ao governo Pinochet, denominado *El Mercurio*, no Chile, em 1981, afirmou que como instituições a longo prazo ele era totalmente contra as ditaduras, porém, as mesmas ditaduras poderiam ser um sistema necessário por um período de transição.

Ou seja, Hayek (1981) relativiza o poder ditatorial desde que o ditador governe de forma liberal, aliás, prefere desta forma a uma democracia que governe longe dos preceitos do liberalismo. No seu entendimento, um ditador liberal é preferível a um governo democrático de esquerda pois seria possível testemunhar, após determinado tempo, um governo ditatorial se tornar um governo liberal, sendo a ditadura apenas um “arranjo temporário”.

Nesse sentido, Vieira (1992, p. 81) aponta como a história do capitalismo é uma contradição fundamental, pois de um lado há o crescimento (ou promessa) de mercado e do consumo, e do outro a degradação da vida da população:

[...] o processo de acumulação do capital impõe à indústria a necessidade de alargar o mercado e de aumentar o consumo, mas o resguardo e o incremento da rentabilidade do capital já invertido exigem de quando em quando limitações de caráter monopolizador, entretendo o próprio mercado e tolhendo as novas possibilidades de sua expansão. O abaixamento do nível de vida da população garante ao mesmo tempo uma taxa média de lucro e também a redução do mercado imprescindível à produção (VIEIRA, 1992, p. 81).

Desde então, a influência desse modelo vem criando modificações em todo o mundo, em razão da globalização, que é a modalidade de dominação imposta pelo capital e capaz de intensificar o intercâmbio de mercadorias, ideias, informações, relações de produção, interferindo diretamente nas relações humanas (HARVEY, 2014). O fenômeno da globalização pode significar avanço, mas, também, retrocesso, este último principalmente pela disseminação da pobreza em prol de políticas de mercado, em que os direitos e o papel da cidadania nas democracias contemporâneas são mitigados em nome dos referenciais do neoliberalismo:

[...] o papel da cidadania nas democracias contemporâneas tem sofrido atentados e retrocessos constantes. Em nome da segurança contra a criminalidade, restringem-se os direitos individuais dos cidadãos para se garantir proteção, e.g., à propriedade intelectual e ao livre funcionamento do mercado financeiro. Em prol da estabilidade governamental (ou “governabilidade”) e da “ágil” produção legislativa, limita-se o exercício de direitos políticos de participação democrática nas decisões públicas. Por fim, com o fito de se manter uma controlável segurança nas relações sociais, as relações trabalhistas e sindicais têm sido flexibilizadas. Sob a mesma égide, busca-se relativizar

garantias e direitos previdenciários, confinar direitos de greve, evitar a prestação pública de serviços de saúde e educação etc. (BELLO, 2007, p. 55).

Assim, considerando que a ordem econômica vigente é a base da nossa democracia, é cristalino que a desigualdade intrínseca à ordem faz com que os sujeitos afetados por ela estejam em desvantagem na disputa de poder político na democracia. Grupos privilegiados se favorecem com políticas de privatização, restrição de cidadania, flexibilização de direitos trabalhistas e, também, na desconsideração de cidadãos(ãs) enquanto atores(atrizes) políticos(as).

Essa reconfiguração das relações sociais pelo neoliberalismo obviamente afetou as políticas sociais, sobretudo na oferta dos direitos como moeda de troca, com o crescimento da ideia de cidadania passiva (sob o mero *status* de direitos) ao passo que o(a) cidadão(ã) é reconhecido apenas pela sua capacidade de consumir, dada a máxima do neoliberalismo sob a narrativa mercatária.

Leonel Júnior e Moraes (2012) alertam que um modelo limitado de cidadania é capaz de despojar o cidadão do seu papel expansivo, de luta e de caráter coletivo, de forma que reduz o cidadão a um mero consumidor em nome de um “progresso” econômico em que, conforme ressalta Bello (2007), na maioria das vezes, coloca os(as) próprios(as) trabalhadores(as) como “inimigos do progresso”.

As “contrarreformas”⁴² do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) elucidam bem essas colocações, tendo em vista que nesse período as mudanças nas políticas sociais foram pautadas pelo mercado, com um grande privilégio às privatizações em nome de um modelo econômico que esgotasse a atuação estatal.

Behring (2003) aponta que, no âmbito das políticas sociais, o período significou subordinação aos interesses da política econômica mundial, materializados em características como a focalização, privatização e descentralização. No mesmo sentido é o entendimento de Santos (2020), que descreve o momento como uma lógica de submissão ao capital financeiro em toda América Latina, bem como, o entendimento de Keller (2019, p. 158-159), que explica de que o campo da política social, outrora espaço privilegiado do assistente social, sofreu um golpe de contrarreformas no governo de Fernando Henrique Cardoso, resultado da submissão à lógica do mercado internacional e culminou na redução das garantias trabalhistas e na efetivação dos direitos dos(as) trabalhadores(as).

⁴² Termo utilizado por Behring (2003), no âmbito das políticas sociais, para se referir à subordinação dos direitos sociais à política econômica mundial durante o governo FHC.

. A narrativa mercadológica e consumerista ganhava cada vez mais força em detrimento do cumprimento dos direitos sociais e da garantia dos direitos dos(as) trabalhadores(as) e mesmo com as crises cíclicas do neoliberalismo sendo tão constantes - resultando em desemprego, instabilidade política, fome e concentração de renda -, a estratégia formulada para “combater” os desafios dessa conjuntura também era pautada no consumo: o projeto neodesenvolvimentista.

Percebe-se que a abertura ao mercado consumidor passou a ser um norte quando o assunto era desenvolvimento, transferência de renda e direitos. Giovanni Alves (2014) descreve o neodesenvolvimentismo como um modelo de desenvolvimento capitalista que corroborou um novo paradigma da acumulação de capital, no qual o Estado redistribuía renda e incentivava o mercado de consumo, ao mesmo tempo em que garantia um mínimo existencial em termos de direitos aos mais pobres.

Este é um modelo adotado a partir dos governos do PT, mais precisamente durante o segundo mandato do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010) e os dois seguintes da ex-presidenta Dilma Rousseff (2011-2016), e que serviu como uma estratégia de sustentação política aliada ao desenvolvimento econômico. No entanto, alguns(mas) autores(as) alertam que o neodesenvolvimentismo, muito embora diferente do que foi formulado no mandato de FHC, não representava uma ruptura com o projeto neoliberal, mas, sim, uma nova face dele (CASTELO, 2013; SAMPAIO JR. 2012).

No tópico a seguir explicarei de forma mais detalhada porque tais críticas encontram lastro. Em síntese, o país foi o pioneiro em formular uma política social de combate à fome, com fomento de economias locais, progresso da sociedade civil, consciência política coletiva e reforma agrária - mediante o Programa Fome Zero, em 2003 -, no entanto, renunciou ao projeto emancipatório para dar lugar a outros de caráter compensatório e mais limitado - adaptados ao modelo neoliberal sob uma nova “roupagem” mais alinhada com a social-democracia.

A eleição de governos de centro-esquerda prometeu uma mudança em relação à transformação da população pauperizada, no entanto, a execução não fez jus às expectativas. Apesar de todos os ganhos sociais, que são suficientes para estabelecer diferenças entre o governo petista e o anterior, os mandatos petistas deram continuidade às bases neoliberais, pois alinhados aos discursos mercatórios, em alguma medida.

De fato, o neodesenvolvimentismo não é semelhante ao neoliberalismo, principalmente em termos de redução das desigualdades socioeconômicas e criação de programas sociais para a classe empobrecida, no entanto, a disseminação do acesso ao consumo aos mais pobres não

impediu que elas experimentassem a precarização da vida e do trabalho (ALVES, 2014; ANTUNES, 2018).

É possível dizer, inclusive, que o projeto neodesenvolvimentista representou uma manutenção da ordem econômica vigente em termos conservadores, culminando no endividamento das camadas populares, naturalização da informalidade, enfraquecimento de organização e consciência política coletiva, entre outros, que só reforçam o papel do Estado no aumento da acumulação do capital através de uma tímida capitalização dos pobres (ALVES, 2014; SAFATLE, 2017). Restaram ausentes, por exemplo, a previsão de reforma tributária, a taxação de grandes fortunas, reforma agrária etc.

A ausência de identificação da classe trabalhadora consigo mesma, mediante a ascensão da ideia do consumo e da “nova classe média”, corroborou ainda mais no avanço do conservadorismo, levando à ruptura democrática do *impeachment* da ex-presidenta Dilma Rousseff, em 2016, e à posse de Michel Temer (MDB), grande responsável pela flexibilização (enfraquecimento e incentivo à informalidade) das leis trabalhistas, congelamento de verbas para saúde e educação, bem como mudanças significativas no âmbito da Petrobrás que influenciam na inflação que lidamos nos dias de hoje.

A partir dessa análise de conjuntura, resta claro que o acesso do(a) cidadão(ã) ao consumo não significou um pleno acesso às prestações materiais necessárias para uma vida digna, tampouco aos serviços públicos de qualidade. Isso ocorre porque as políticas sociais, no âmbito do neoliberalismo e do neodesenvolvimentismo, representam, ainda, a alienação constitucional, uma grande ampliação do fetichismo da mercadoria e a manutenção da ordem burguesa.

A teoria da alienação, constante na obra *Manuscritos Econômico-Filosóficos*, entre 1844 e 1846, e o conceito de fetichismo da mercadoria, abordado no livro 1, volume 1, de *O Capital* em 1867, ambos formulados por Karl Marx, são instrumentais importantes para compreender a relação da cidadania com a constituição e a crítica da cidadania moderna baseada na noção meramente passiva de *status* de direitos.

A teoria da alienação está imbricada pelas noções de trabalho, divisão social do trabalho e propriedade privada, e é bem desenvolvida por Lukács, em 1969, que estabeleceu o trabalho como elemento central da formação do ser social, posto que o homem (i) é ontologicamente um ser social e (ii) se distingue dos demais seres pelo trabalho (LUKÁCS, 2003). No mesmo sentido é o entendimento de Gramsci (2006, p. 56), que explica que “[...] a natureza humana é o conjunto das relações sociais historicamente determinadas, ou seja, um fato histórico verificável, dentro de certos limites, com os métodos da filologia e da crítica”.

É o trabalho, portanto, que identifica a natureza humana e dinamiza a constituição do homem, este diretamente mediado pela atividade produtiva e quando o trabalho é exteriorizado da essência humana e não reconhecido como tal, ocorre a alienação (MARX, 1844; 1846). Em síntese, a alienação do trabalho é quando o produto do processo do trabalho é transformado em algo independente do ser que o produz, quando há uma relação de estranhamento entre “produtor” e “produto”⁴³.

Bello (2009; 2010) afirma que é possível verificar, na contemporaneidade, um processo de alienação semelhante ocorrendo, porém, em relação à cidadania. Neste processo atual, a cidadania é transferida da prática política social para o direito e para o Estado, resultando no fetichismo constitucional dos(as) cidadãos(ãs). O autor explica que a concepção moderna de cidadania implica em um processo de dupla alienação, do qual a cidadania é transferida do (i) homem político concreto para a figura abstrata do cidadão, refletida nas instituições estatais e (ii) da prática política e social para o direito, refletida na constituição.

O resultado da alienação constitucional/alienação da cidadania é a mitigação do potencial da participação política ativa dos cidadãos em troca de uma ampliação do poder do Estado. E mais, segundo Bello (2009; 2010) essa alienação simboliza tanto o desconhecimento dos cidadãos em relação à constituição e suas limitações, quanto a transferência da cidadania para o direito, corroborando na cidadania - já mencionada e tão criticada por Carvalho (2001).

De forma relacionada com o conceito de alienação também está o de fetichismo da mercadoria (MARX, 2011), um processo em que Marx verificou que os objetos materiais possuem características que lhe são atribuídas conforme a conveniência e o critério das relações sociais dominantes, porém, que atribuem aparência de algo “natural”. Para Marx (2011) essa é a síndrome que contamina a produção capitalista, porque a aparência das relações econômicas define o capitalismo e define as coisas reais, e já que interpretadas como “naturais”, ocasionam o fetichismo da mercadoria enquanto portadoras do valor.

A ilusão do fetichismo faz com que o valor pareça inerente às mercadorias, que pareça natural e qualquer coisa que desempenhe o papel elementar converta-se na encarnação do valor, ou seja, na aparência de um poder que é socialmente construído - resultando na dicotomia entre aparência e realidade ocultada (BELLO, 2009; 2010).

⁴³ Um dos exemplos clássicos para elucidar a teoria da alienação de Marx (1844; 1846) é o da linha de produção, em que o trabalhador produz um produto do qual não se reconhece, tampouco sabe sua função e destino. O produto resultado da atividade do trabalhador é do empregador detentor do capital, e pode ser vendido, emprestado, doado, enfim, qualquer característica independente de quem trabalhou nele, ou seja, o produto é um objeto estranho à quem o produziu.

A partir desse processo, Bello (2009; 2010) extrai a ideia de fetichismo constitucional, que nada mais é do que a ilusão gerada pela cidadania moderna (passiva, de mero *status* de direitos) no sentido de que a cidadania, nestes moldes, é capaz de ser realizada de forma plena quando simplesmente confiada ao direito e constituição.

Como já amplamente demonstrado, a realidade fática é bastante diferente, sobretudo para as classes empobrecidas, em que o fetichismo leva à falsa impressão de que os direitos são naturais e universalmente assegurados a partir do homem abstrato reconhecido formalmente enquanto cidadão, porém, não são. Na prática, o mero *status* de direito, a atribuição formal destes, a cidadania moderna e passiva, não são suficientes para a concretização no plano real desses direitos.

Para Bello (2009; 2010), a cidadania fetichizada oculta a separação entre direitos dos homens e direitos dos cidadãos. Em síntese, na cidadania fetichizada a participação política é substituída pela titularidade universal de direitos restrita às urnas da democracia representativa. Ainda, a alienação e o fetichismo (jurídico e constitucional) dão a impressão de que o *status* de cidadão (titularidade de direitos de cidadania) é suficiente para que todo e qualquer sujeito tenha seus direitos garantidos, independente da sua classe, raça, gênero, etnia, orientação sexual, entre outros.

É preciso esclarecer, portanto, que não importa a quantidade de flexibilizações normativas, pois por mais universais que sejam os direitos constitucionais (e as leis, as políticas sociais etc.), a igualdade atribuída pela cidadania existe apenas no plano formal da lei e não rompe integralmente com a exploração da classe empobrecida, que é justamente o que gera a pobreza generalizada. Seus efeitos são paliativos e de arrefecimento das desigualdades socioeconômicas a curto e médio prazo, porém, que não extinguem o caos causado pelas cíclicas crises do sistema econômico mundial.

O ordenamento jurídico brasileiro prevê concessões no meio de uma disputa de sentidos em que as normas servem ao modelo econômico capitalista, de forma que:

[...] a preponderância dos valores sociais ou individualistas dependerá sempre da disputa de sentidos sobre as normas 530 constitucionais, especialmente no campo sócio-político, onde se determinará “o que”, “para quem” e “como” será efetivado em termos de direitos fundamentais. Até o presente período, o neoliberalismo tem conseguido burlar toda uma normatividade de viés social, fazendo valer seus pressupostos fundamentais, também por ela garantidos com centralidade. (BELLO, 2009, pp. 529-530).

Nesse sentido, reafirmo que é possível lutar na chave dos direitos, principalmente pelo meu objeto se tratar de uma necessidade urgente como a fome, porém, essa luta por direitos é

uma constante busca por alternativas dentro de um modelo econômico em que a igualdade ocorre apenas na exploração dos mais pobres por todos os capitalistas (MARX, 2011).

Nesse cenário repleto de contradições, o Estado e as instituições estão, cada vez mais, desacreditados pelas camadas populares. No âmbito das políticas sociais é possível dizer que o Estado tem se desonerado de suas obrigações, delegando-as para o Terceiro Setor, numa prática em que, intencionalmente ou não, reforça um cenário de ausências e de descrédito, em que a sua figura é substituída, paulatinamente, pelo empresariado.

Desloca-se, cada vez mais, a questão social do Estado para fora dele, reduzindo o papel deste na prestação de serviços para a população empobrecida, porém, sem reduzir em grande escala a verba estatal direcionada aos serviços. É uma “terceirização” do próprio Estado, que coloca em risco a confiança das classes empobrecidas sobre as suas reais intenções quanto às demandas sociais.

Nos dias atuais, é de extrema importância este debate acerca das Organizações Não-Governamentais (ONGs), fundações, associações, entre outras entidades que compõem o "Terceiro Setor", porque o termo, rodeado de imprecisões e incertezas, abarca a existência do Primeiro Setor (Estado) e o Segundo Setor (Setor Privado), bem como as suas diferenças.

Ruth Cardoso (1997; 2005), ex-primeira dama e esposa de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), referência para o estudo do “Terceiro Setor”, define o modelo como um fenômeno autônomo, independente do mercado e do governo, e um espaço de participação e experimentação de novos modos de pensar e agir da realidade social. Para ela, a existência desse setor rompe com a dicotomia entre público (Estado) e privado (empresariado), marcando o surgimento de uma “esfera pública não-estatal” e de “iniciativas privadas com sentido público”, o que enriquece e torna ainda mais complexa a dinâmica social.

Sob uma abordagem teórica conforme a perspectiva crítica do fenômeno, Montañó (2002; 2014) alerta que o Primeiro e o Segundo Setores, com o passar dos anos, não estavam dando conta da integralidade das demandas sociais, seja por ineficiência do Estado, seja pela incapacidade do setor privado visar outra coisa que não o lucro. Assim, esse espaço passou a ser preenchido por um arquétipo com “mais finalidades do que o lucro do setor privado” e “mais eficiente do que o Estado, sob a classificação “sem fins lucrativos”, prevendo a desoneração estatal - esta é a ideologia do Terceiro Setor:

Entendemos por Ideologia do “Terceiro Setor” o conjunto de termos e linguagens, de conceitos teóricos e de valores éticos e políticos, que sustentam a autorresponsabilização dos sujeitos por suas próprias condições de vida, e pela solução de seus problemas e satisfação de suas necessidades, desresponsabilizando o Estado da ação social e desonerando o capital nessa tarefa. (MONTAÑO, 2014, p. 41).

Para Montaña (2014), a ideologia constitutiva do fenômeno do Terceiro Setor une valores do projeto neoliberal e de uma esquerda reformista (mesmo que seja algo contraditório) porque ambos encarregam ao cidadão da capacidade de transformação social. Os “seus projetos e ações sociais orientam-se na potenciação dos indivíduos (autoajuda, empoderamento, empreendedorismo, automotivação, capacitação etc.) ou na ajuda ao próximo (solidariedade, responsabilidade social empresarial, parcerias, filantropia, etc.)” (MONTAÑO, 2014, p. 37).

Sua descrição coaduna com o que me foi revelado no campo. Como já mencionado no primeiro capítulo da dissertação, o IMN conta com diversas atividades para ocupar a lacuna deixada pelo Estado às pessoas da comunidade, são elas: doação de cesta básica, marcação de consultas médicas, incentivo à renda pelo empreendedorismo (artesanato etc.), capacitação e empoderamento da população, estímulo à independência financeira, solidariedade e acolhimento, entre outros.

O IMN foi primeiramente reconhecido como ONG, em 2004, sendo o pioneiro do ramo na comunidade da Chatuba e em 2010, passou a ser certificado como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), o que permitiu, segundo as próprias coordenadoras, a criação de “uma nova filosofia através de cinco pilares: empreendedorismo, educação, cultura, esporte e cidadania”⁴⁴.

O reconhecimento como OSCIP é uma qualificação outorgada pelo Ministério da Justiça (MJ) às entidades que atendem os requisitos da Lei Federal nº 9.790/99⁴⁵ e do Decreto Federal nº 3.100/99. Nesses termos, é possível constituir uma associação ou fundação, da qual poderá ser denominada como “ONG” pelas suas atividades e, quando considerada de interesse público, se poderá pleitear sua qualificação como OSCIP às autoridades. Em síntese, para conseguir esse título, primeiramente, a entidade precisa ser constituída como associação ou fundação e, após isso, realizar o requerimento formal ao MJ.

Assim, como OSCIP passou a ter a denominação de “Instituto Educacional e Cultural Mundo Novo”, do qual me refiro na forma curta por ser como os(as) próprios(as) funcionários(as) o chamam no dia a dia. Esclareço, ainda, que a denominação “ONG”, diferentemente do que se costuma acreditar, não é de natureza jurídica, mas uma das principais

⁴⁴ Trecho fielmente copiado da seção “Como Tudo Começou”, no sítio eletrônico oficial da instituição: <https://institutomundonovo.org.br/como-tudo-comecou/>. Acesso em 01 abr. 2022.

⁴⁵ O Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a constitucionalidade desta lei e da Lei das Organizações Sociais (OSs), Lei 9.637/1988.

características do Terceiro Setor, que é realizar atividades de fins públicos, sem integrarem o governo.

Entendo como importante ser mencionado também que, com o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), pela Lei Federal nº 13.019/14, a denominação “ONG” passou a ser substituída por Organização da Sociedade Civil (OSC). Essa “substituição” ocorre hoje porque, como “ONG”, a aparência é de que tais organizações têm fins sociais, mas, não são parte do governo, já como “OSC”, de forma mais robusta, se caracteriza a missão dessas entidades em busca de atendimento às necessidades da sociedade. Quando se trata de “OSCIP”, há ligação direta com uma legitimidade atribuída pelo Estado e reconhecimento do interesse público geral.

Para Montaño (2014), a liberdade estimulada neste Terceiro Setor advém da tradição liberal, na qual os sujeitos são livres para agir (seja na sociedade civil, seja no mercado). No mesmo caminho é o pensamento de Evelina Dagnino (2004, p. 97), que aduz que o sentido de liberdade da tradição neoliberal foi uma tendência no período de redemocratização do Brasil, e em toda a América Latina, porque os projetos político-culturais da democracia e do neoliberalismo disputavam espaço numa disputa de narrativas opostas e antagônicas em nome de uma sociedade civil ativa e propositiva - o que a autora denomina como “confluência perversa”.

O Terceiro Setor, nesses moldes contraditórios de forças opostas, consegue atuar na manutenção dos interesses hegemônicos do projeto neoliberal, ao passo que é promovido (e promove) pelas classes populares. Assim, apesar das intenções originárias do fenômeno serem de grande importância para a assistência social, alguns questionamentos lhe atingem de forma muito contundente.

Um desses questionamentos é o financiamento, direto ou indireto, de fundações empresariais para ONGs com atuação direta em comunidades. Montaño (2014) ressalta que, na maioria das vezes, as fundações empresariais/empresários instalam suas fábricas/serviços/comércios nessas comunidades e ou pagam baixos salários aos(as) trabalhadores(as) ou cobram caro por seus produtos, atuando dentro de uma lógica de reestruturação do capital.

Acerca da relação entre comunidade e fundações empresariais, em uma das entrevistas obtidas no IMN, uma colaboradora me informou que não há nenhum auxílio em nível federal, estadual ou municipal para o IMN, razão pela qual as contas de luz e de água, bem como as cestas básicas, são pagas pelo seu próprio rendimento ou por doações de terceiros(as) (fundações empresariais/agentes do Terceiro Setor), a partir do movimento União Rio:

[...] nós entramos no movimento União Rio. [...] As contas pagamos sem ajuda de nenhum governo, do poder público [...] O movimento União Rio doava 400 cestas por semana, agora eles conseguiram doar, semana passada (final de fevereiro de 2021), 50. E aí as instituições que estão nessa luta, tá assim todo mundo, lotado, sem nada. (Maria)

A União Rio, segundo seu próprio sítio eletrônico, é um movimento voluntário da sociedade civil do Rio de Janeiro que conta com a participação de pessoas, empresas e ONGs com o objetivo de preservar vidas, através da atuação na área da saúde e no apoio para comunidades vulneráveis⁴⁶.

Constam como apoiadores, doadores de produtos e parceiros institucionais da União Rio alguns bancos, setores de investimentos e crédito, de combustíveis, indústria de alimentos, bebidas, cosméticos, roupas e cigarros, marcas internacionais, setor de eventos, indústria farmacêutica, como: Bradesco Saúde, BTG Pactual, Banco Santander, Instituto Unibanco, Fundação Banco do Brasil, Souza Cruz, Stone, Vale, ALE, Fundações Casas Bahia, The Coca-Cola Foundation, Grupo Boticário, L'oréal Brasil, Natura, Rock in Rio, Cacau Show, Granado Farmácias, Sendas, Reserva, Shell, entre outros. Dentre as pessoas envolvidas, estão nomes como Armínio Fraga (empresário e ex-presidente do Banco Central 1999-2003), Luciano Huck (apresentador da Rede Globo, empresário mencionado como possível presidenciável pelo PSDB em 2022, o que não ocorreu), Roberto Marinho Neto (neto de Roberto Marinho, empresário fundador do Grupo Globo), entre outros.

Em sua página, a União Rio informa que acompanha as iniciativas do Governo do Estado e da Prefeitura do Rio, de forma “integrada e em sintonia” com as necessidades mais urgentes da população, com múltiplas formas de captação de recursos para pequenos, médios e grandes doadores, contando com setor de pesquisa, logística, administração geral e outros.

Acerca das iniciativas do poder público, no entanto, chamou a minha atenção que, sempre que tocado no assunto, as colaboradoras do IMN faziam questão de explicar que o instituto prefere “gerenciar” a si mesmo e não contar com ajuda financeira que venha do governo, que não esperam nenhum tipo de auxílio nesse sentido e nem insistem em fazer críticas porque acreditam que através das doações estão conseguindo mudar a vida das pessoas.

A espera pelo reconhecimento do Estado é cruel e o IMN busca não frisar nessa questão, preferindo acreditar que todos(as) juntos(as), “fortalecendo o Terceiro Setor”, podem fazer a diferença:

⁴⁶ As informações mencionadas sobre a União Rio podem ser encontradas diretamente no seu sítio eletrônico. Disponível em: <https://www.movimentouniaorio.org/>. Acesso em 04 ago. 2022.

A gente tenta nem muito frisar nessa questão, a gente acredita que o Terceiro Setor tá aqui pra contribuir, tem que ser algo trabalhando junto. A gente sabe que a demanda é muito grande, então, assim, se cada um fizer sua parte, se as organizações que estão aí estiverem nessa linha... A gente não tem essa questão de “quem faz mais, quem faz menos”, não! Tá todo mundo aqui no mesmo propósito que é ajudar essas famílias que estão nessa situação de miséria, de pobreza, que é onde o acesso pra eles não ‘chegam’. A gente tá aqui pra contribuir. As estatísticas são tristes demais, dói no coração, mas estamos sempre pensando o que podemos fazer ‘pra’ essas famílias, com olhar humanizado, quais são as necessidades, que a partir desse diagnóstico, juntos, podemos fazer com que eles tenham essa chave da virada. É um projeto. Não é do dia pra noite, é um trabalho de formiguinha. Se uma vida for transformada, pra gente já vale muito. A gente fala muito isso, o impacto ‘pras’ famílias que entram no instituto é imediato. (Maria)

O descrédito no poder público é também endossado por uma das coordenadoras que criou o IMN, mencionando, inclusive, a dificuldade de abordar esse tema com a comunidade:

A gente pega as famílias numerosas, a gente tem que ter esse cuidado de olhar, é muito difícil falar de poder Público ‘pra’ eles, falar de um mundo melhor, eles nem sabem o que é isso... Preciso de vários mecanismos ‘pra’ eles entenderem que são capazes, que eles podem ter uma carreira, uma vida brilhante. (Mirtes).

Sob este ângulo de esvaziamento do Estado, Montaño (2002) entende que o Terceiro Setor acaba por cumprir, também, um papel ideológico: o de afastar o Estado das responsabilidades sociais, ao passo que o Estado também permanece como uma consolidação “hegemônica do capital mediante seu papel central no processo de desregulação e (contra) reforma estatal, na reestruturação produtiva, na flexibilização produtiva e comercial, no financiamento ao capital, particularmente financeiro” (MONTAÑO, 2002, p. 17).

Compartilho deste entendimento e, após o campo, compreendo que a interface com o Terceiro Setor não ocorre de forma linear e imune de críticas. A dinâmica por trás da movimentação em mãos coletivas do IMN, de fato, envolve agentes financeiros que são fortalecidos com a descrença política do povo pobre no Estado.

Além disso, o Terceiro Setor, com a aparência de espaço de participação da sociedade civil, também tem como uma faceta a fragmentação das políticas e movimentos sociais, se colocando como corresponsável pelas questões públicas junto ao Estado, porém, promovendo a desresponsabilização deste sob o véu da “publicização”, que esconde:

[...] por um lado, a diminuição dos custos da atividade social – não pela maior eficiência destas entidades, mas pela verdadeira precarização, focalização e localização destes serviços, pela perda das suas dimensões de universalidade, de não-contratualidade e de direito do cidadão – desonerando o capital. (...) É neste terreno que se inserem as ‘organizações sociais’, o ‘voluntariado’, enfim, o ‘terceiro setor’, como fenômeno promovido pelos (e/ou funcional aos planos dos) governos neoliberais, orientados para América Latina no Consenso de Washington. (MONTAÑO, 2002, pp. 47-48).

Sob essa perspectiva, Montaño (2002) faz uma leitura crítica importante, muito diferente do entendimento de demais intelectuais brasileiros, pois entende o Terceiro Setor como um “apêndice de políticas neoliberais”, em que a narrativa “menos Estado e maior 'sociedade civil'” esconde, na verdade, um “um fenômeno real, ao mesmo tempo inserido e produto da reestruturação do capital (...) para a função social de resposta à ‘questão social’” (MONTAÑO, 2002, p. 186).

O autor ainda faz diferenciação importante acerca das ONGs e dos movimentos sociais (que serão tratados no próximo capítulo), da qual entendo como crucial para esta pesquisa, ao dizer que existem, sim, ONGs que buscam parcerias com os movimentos sociais, porém, também existem as que querem substituí-los, e esse segundo tipo se tornou uma tendência no Brasil desde a década de 1990 (MONTAÑO, 2002).

No mesmo sentido é a visão de Maria da Glória Gohn (2000), que alega tratar-se de um fenômeno complexo, contraditório e que abrange todos os espectros, sejam eles progressistas, libertários, conservadores e neoliberais, se estruturando a partir de um objetivo comum que é a defesa da cidadania, porém, composto tanto por iniciativas que visam à emancipação popular e quanto por outras que são meramente assistenciais e estruturadas sob lógicas estratégicas de mercado.

Segundo Montaño (2002), nos dias de hoje, dado o descrédito no poder público e na política, a grande maioria das ONGs ocupa o lugar dos movimentos sociais, deslocando-os da luta e da preferência popular. Assim, as comunidades que as ONGs ocupam são mais um elemento na disputa do mercado globalizado, do consumo, até porque são patrocinadas por grandes empresas dentro da lógica do capital, portanto, visam, sim, o lucro (mesmo que seja um lucro ligado à responsabilidade social e visão humanista, pois as empresas aprenderam a incentivar seus negócios a partir desse cenário).

Basta observar a vasta lista mencionada logo acima, de empresas e empresários que doam para o Terceiro Setor, enriquecem mais a cada ano, contudo, a precarização da vida das pessoas não muda em grande escala, só há um gerenciamento melhor da sua vulnerabilidade.

A crença nas virtudes do mercado, em detrimento do Estado, pressupõe que os indivíduos são responsáveis pelo seu próprio bem-estar (saúde, educação, renda, lazer, cultura), bem como pelos seus fracassos. Harvey (2014) descreve que a proliferação das ONGs não é algo casual e que elas são o “cavalo de Tróia” do neoliberalismo porque preenchem um vazio de benefícios sociais e bem-estar, de auxílio aos “fracassados”, porém, ao mesmo tempo

justificam a desoneração do Estado sobre esses benefícios e o deslegitima perante o próprio povo.

A ideia de um Terceiro Setor que servisse como alternativa à insuficiência estatal ou ao mercado (ii) “engloba uma ideologia, que apresenta conceitos, valores, interesses, de forma mistificada e mistificadora, para se constituir como ideologia hegemônica, aceita como algo natural e/ou desejável por todos” (MONTAÑO, 2014, p. 38); e (ii) tem como ponto de partida sociedade civil organizada, porém, infelizmente, sob uma concepção de cidadania que é desvinculada do conflito de classes.

Percebo que as personagens do IMN se encontram justamente nesse lugar de disputa, em que não há uma organização política de fato, organicidade, tampouco sujeitos políticos coletivos (como serão abordados no capítulo seguinte), mas, sim um somatório de individualidades dispersas, desorganizadas e desacreditadas politicamente, que estão unidas pela solidariedade (porém, forjada no neoliberalismo) atuando em prol das suas necessidades materiais.

Sob esses moldes, a grande maioria das ONGs e o Terceiro Setor sucumbem à lógica do capital, revelando o cidadão-consumidor em detrimento do cidadão ator social, contribuindo para uma fetichização dos direitos que afeta o desenho das políticas sociais na contemporaneidade. No tópico a seguir, irei tratar das principais características das políticas sociais de transferência de renda desde a redemocratização do país (implementadas ou não) para complementar, a partir da prática do legislativo/executivo, o que foi apresentado até aqui.

2.3 Políticas sociais no Brasil contemporâneo: uma análise acerca dos principais programas de transferência de renda

Este tópico da pesquisa tem o objetivo de refletir e analisar criticamente a política de transferência de renda no Brasil, destacando sua importância na luta contra a desigualdade socioeconômica. Para tanto, parto da evolução cronológica das medidas desse segmento, porém, tendo a convicção de que a pobreza é um fenômeno multifacetado e permeado por diversas categorias, e apesar da transferência de renda ser uma conquista da classe trabalhadora, a erradicação da pobreza, através dela, ainda é um desafio que não encontra solução imediata.

Com a redemocratização do Brasil, a Constituição Federal de 1988 institucionalizou a obrigatoriedade do Estado na promoção e defesa dos direitos sociais, promovendo um conjunto

de políticas com o objetivo de prestar bens, serviços e renda para diminuir riscos sociais, denominado Sistema de Proteção Social Brasileiro (CARDOSO JR.; JACCOUD, 2005).

Assim, a Seguridade Social brasileira passou a ser constituída por três pilares: Política de Saúde, Política da Previdência Social e Política da Assistência Social (art. 194, CF/88) e a Política de Assistência Social foi elevada ao *status* de política pública (art. 203, CF/88), um marco na tentativa do rompimento com a benemerência e o assistencialismo de caridade, bem como um verdadeiro divisor de águas para o campo social:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. [...] I- universalidade da cobertura e do atendimento; II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais [...] (BRASIL, 1988).

Art. 203. A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I- a promoção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II- o amparo às crianças e adolescentes carentes; III- a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV- a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de integração à vida comunitária; V- a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (BRASIL, 1988).

Para a implementação da Política de Assistência Social foi necessária a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (Lei nº 8.742/93), na qual a assistência foi regulamentada como política social pública. Logo no primeiro artigo da referida legislação, a Assistência Social é descrita como um “direito do cidadão e dever do Estado” e uma 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).

Ainda com a aprovação da LOAS, a operacionalização da Política de Assistência Social foi dificultada por uma série de contradições no atendimento dos interesses da população. A benemerência do Estado e o caráter filantrópico ainda eram muito fortes, as forças conservadoras também dificultaram processos significativos em toda a década de 1990, culminando, inclusive, na substituição da Política de Assistência Social pelo Programa Comunidade Solidária, que transferia para a sociedade a responsabilidade sobre direitos e benefícios constitucionais e previstos na LOAS.

A efetividade da LOAS só passou a ser possível com a criação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004, que literalmente propunha “transformar em ações diretas

os pressupostos da Constituição Federal de 1988 e da LOAS” através de “[...] definições, de princípios e de diretrizes que nortearão sua implementação, cumprindo uma urgente, necessária e nova agenda para a cidadania no Brasil” (BRASIL, 2004, p. 11).

A PNAS/2004 ensejou, em 2005, na Norma Operacional Básica que criou o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (NOBSUAS)⁴⁷, um “sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira” (BRASIL, 2005, p. 87). O SUAS estabeleceu uma nova estrutura e gestão dos serviços sociais, a qualificação dos profissionais da área, as avaliações e o monitoramento de políticas de assistência, inclusive, sob a divisão de Proteção Social Básica e Proteção Social Especializada (na primeira, a unidade de referência para os serviços é o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), na segunda, a porta de entrada se dá pelo Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), conforme a Lei nº 8.742/93, alterada pela Lei nº 11.345/11).

A PNAS e a implementação do SUAS são cercadas de controvérsias, principalmente porque a relação entre Estado e Sociedade Civil segue baseada em uma “lógica conservadora e fragmentária, alimentada pelas perspectivas que transformam necessidade social em carência e desvanecem os limites entre público e privado” (COUTO, *et al*, 2010, p. 268), como já mencionado no capítulo anterior.

A conjuntura atual, submissa à acumulação capitalista, acabou desencadeando na dificuldade de avanços no campo social e fazendo com que a estratégia neodesenvolvimentista não fosse capaz de reverter a destruição neoliberal (MOTA, AMARAL e PERUZZO, 2012). A justiça social e o crescimento econômico passam a se pautar pela (i) intervenção do Estado na economia e (ii) a superação das desigualdades socioeconômicas a partir de programas de transferência de renda, que serão desenvolvidos a partir de agora.

No Brasil, a criação de um programa de transferência de renda só ocorreu no ano de 1991, quando o então senador Eduardo Suplicy (PT/SP) encaminhou o Projeto de Lei do Senado nº 80, que previa o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), cujo principal objetivo era garantir aos(às) cidadãos(ãs) com mais de 25 anos e com rendimentos brutos inferiores a 2,5 salários-mínimos, uma parcela de renda⁴⁸.

⁴⁷ A NOBSUAS foi editada pelo Conselho Nacional de Assistência Social e possuía natureza jurídica de ato executivo até 2011, quando finalmente passou a contar com a proteção da Lei nº 11.435/11, responsável pela alteração da LOAS para incluir o SUAS no texto legal.

⁴⁸ Este projeto ganhou destaque na agenda pública nacional a partir de 2003, com a vigência do governo progressista do Partido dos Trabalhadores (PT), sob o mandato do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT). Esse período será abordado mais adiante da análise cronológica, inclusive, acerca da evolução da ideia de Suplicy para a implementação de uma Renda Básica de Cidadania (RBC).

O PGRM era um projeto que se pautava na universalidade e na inclusão social mediante imposto de renda negativo, prevendo a substituição da necessidade de entidades de políticas sociais com a implantação do programa, ao longo do tempo (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2007). A proposta era uma ideia que Suplicy (PT) sustentava desde os anos 1980 e resultado de muitas reuniões com economistas e a direção nacional do Partido dos Trabalhadores (PT), por acreditar que o partido deveria ter como carro-chefe uma garantia de renda mínima (SUPLICY, 2006).

De acordo com o texto do Projeto de Lei nº 80, o PGRM iria ser implantado de forma gradual, a começar pelos maiores de 60 anos de idade, depois, aos maiores de 55 anos, até que em 2002 alcançasse os maiores de 25 anos (artigo 3º), já o financiamento do projeto seria assumido pelo governo federal, sob o limite de 3,5% do Produto Interno Bruto (PIB) (artigo 10º). Considerado o marco inicial para a viabilidade de uma renda básica no país, o PGRM influenciou a criação de diversos programas sociais desse segmento na esfera municipal (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2007).

Por exemplo, o Programa Bolsa Escola, implementado em 1995, no Distrito Federal e depois copiado pelos municípios de Campinas, Ribeirão Preto, Vitória, Santos, Belo Horizonte, Boa Vista, entre outros, entre os anos de 1995 a 1996. Inclusive, em 1995, em Campinas, surge o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima (PGRFM), que é tido como um programa pioneiro e inovador para as políticas sociais brasileiras e tinha como foco as famílias de baixa renda que possuíam filhos(as) menores de 14 anos e residiam na mesma cidade há 2 anos.

Posteriormente, em 1995, o governo federal criou o Programa Comunidade Solidária, que fora instituído pelo Decreto nº 1.366/95, durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), para o enfrentamento da fome e da miséria no país. No ano de 1996, o governo federal criou o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), que anteriormente se chamava “Vale Cidadania” (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2007), bem como implementou, no mesmo ano, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) em todo Brasil, previsto constitucionalmente como uma garantia social não contributiva e que permanece em vigor até os dias de hoje. Após estes, ainda surgiram o Bolsa Escola, uma espécie de ressignificação do PGRM, em 1999 e, com a criação do Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Educação, surgiu o Bolsa Gás, destinado às famílias beneficiárias do Bolsa Escola ou demais programas sociais do governo federal, em 2001.

É possível observar que os programas de transferência de renda no governo Fernando Henrique Cardoso (PSDB) são fragmentados e marcados pelo paralelismo (SENNA, 2007;

SILVA, 2008), e assim foi até a institucionalização dos programas de transferência de renda, no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT).

A partir de 2003, o cenário se modificou em razão dos indicadores sociais constantes no Relatório de Governo de Transição sobre os Programas Sociais, elaborado durante a transição do governo Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) para o governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), nos últimos três meses de 2002 (BRASIL, 2002). O diagnóstico apontou para a necessidade de unificação dos programas de transferência de renda do Brasil, tendo em vista que a maioria deles se concentrava na região sudeste (a mais desenvolvidas do país) e deixava o restante do território nacional à deriva, justamente os territórios que mais sofriam com altos índices de pobreza e fome (BRASIL, 2002).

A unificação dos programas de transferência de renda culminou na criação da maior política social do gênero na América Latina, o Programa Bolsa Família (conversão da MPv nº 132/03 na Lei nº 10.836/04), importantíssimo no combate à fome e à pobreza, beneficiando mais de 14 milhões de famílias e responsável por tirar o Brasil do mapa da fome (BRASIL, 2018). No entanto, o caminho até a sua implementação foi marcado por intensos debates, principalmente em relação aos seus antecessores que não vingaram, cada um por seus motivos, quais sejam, o Programa Fome Zero, em 2003, e a Renda Básica de Cidadania (Lei nº 10.835/04), em 2004.

Cerca de 30 dias após assumir o governo, em 2003, o então presidente Lula (PT) lançou o Programa Fome Zero com o objetivo de integrar políticas estruturais e emergenciais no combate à fome, sendo este o carro-chefe da sua campanha e do seu partido, endossado por Eduardo Suplicy (PT) desde a década de 1980 (SUPLICY, 2006). Naquela época, 44 milhões de brasileiros viviam com menos de 1 (um) dólar por dia, em total situação de insegurança alimentar, razão pela qual o Fome Zero foi idealizado para beneficiar 11 milhões de pessoas até janeiro de 2004, principalmente no semiárido e nas regiões mais pobres do nordeste brasileiro, já que dos programas de Renda Mínima/Bolsa Escola, 60,1% se encontravam nos municípios do estado de São Paulo, um total de 79,6% nas regiões Sudeste e Sul (BRASIL, 2002).

O programa Fome Zero foi pioneiro em unificar os programas criados pelo governo federal anterior e, através da MPv nº 108, convertida na Lei nº 10.689/03, o governo federal instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA), que implementou (i) o Cartão Alimentação, que visava a garantia de recursos financeiros ou alimentos às famílias necessitadas que recebiam até meio salário-mínimo, através de uma transferência mensal de R\$ 50,00; e (ii) o Programa de Aquisição de Alimentos, com compras públicas direcionadas à agricultura familiar.

Além de visar à segurança alimentar de milhões de brasileiros, o Fome Zero também previa ações para promoção da produção e distribuição de alimentos de qualidade em base sustentável, mediante inclusão social, educação alimentar e nutricional, resultando, em síntese, em um programa de combate à fome e, também, às causas de exclusão (SUPLICY, 2003). Conforme denota José Graziano da Silva, principal coordenador do Fome Zero e, na época, ministro extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), o projeto era transversal, buscava articular a esfera produtiva, estímulo da agricultura e economias locais (SUPLICY, 2003).

Uma das primeiras medidas, em janeiro de 2003, foi instalação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)⁴⁹ e a implementação gradual no estado mais pobre do país na época, o Piauí (SUPLICY, 2003), além disso, o projeto também previa: (i) Programa de Reforma Agrária (com plano de Reforma Nacional e assentamento urgente de 80.000 famílias encampadas, para comunidades indígenas e quilombolas); (ii) fortalecimento da agricultura familiar (com expansão de crédito rural e financiamento entressafra); (iii) Banco Nacional de Alimentos; (iv) restaurantes populares; (v) Cartão Alimentação; (vi) distribuição de cestas básicas emergenciais para famílias encampadas aguardando assentamento da Reforma Agrária; (vii) doações em dinheiro; (viii) contribuição voluntária; (ix) superação do analfabetismo; (x) geração de emprego (com expansão de microcrédito e financiamento de moradia para família baixa renda); (xi) combate à desnutrição materno-infantil; entre outros (SUPLICY, 2003).

Infelizmente, o Fome Zero enfrentou diversas dificuldades para sua implementação dada a grandiosidade de suas medidas, especialmente na articulação com as políticas de seguridade social e a aceitação de uma Reforma Agrária pela classe política e a classe detentora de terras (que muitas vezes se confunde). O governo petista não levou o projeto adiante nos moldes iniciais e acabou cedendo às forças maiores:

[...] o governo petista poderia ir além dessas ações, uma vez que mexia diretamente com as condições de vida de milhões de pessoas em todo o país. Ao invés de aproveitar o momento histórico, a conjuntura política favorável e os anseios de mudança para potencializar esse programa e organizar o povo, decidiu interromper esse processo. No momento em que o programa avançava no sentido de levar a sociedade civil para ações concretas na participação e no monitoramento do Fome Zero, fomentando uma consciência política coletiva, organizando as pessoas e realizando as reformas estruturais que se seguiriam como a agrária, ocorre uma mudança de rumos políticos. O Fome Zero criado no início de 2003 era substituído, já em 2004, pelo Programa Bolsa Família. (CAMPELLO; LEONEL JÚNIOR, 2022).

⁴⁹ O CONSEA foi extinto através da MPv nº 870/2019, a primeira medida do presidente Jair Bolsonaro (PL) quando eleito.

Neste ínterim, entre 2003 e 2004, Eduardo Suplicy (2003) aproveitava a vigência de um governo progressista para defender, com ainda mais força, a sua bandeira desde 1970, qual seja, a adoção de uma renda básica no país, a partir da racionalização gradual de todos os programas de transferência de renda existentes. Para o professor e, naquele período, senador, a um projeto de renda básica teria como vantagens a diminuição da burocracia, o melhor atendimento de famílias pobres, o custo menor de distribuição, a universalidade, a liberdade, dignidade e segurança alimentar para todos(as) os(as) brasileiros(as). Todos esses fatores a partir de uma renda sem exigência de qualquer contrapartida e permanente.

A renda básica é um elemento central para essa pesquisa e permeia todos os capítulos, portanto, antes de adentrar à lei e possibilidades reais nos dias atuais, entendo como necessária a apresentação de uma breve história acerca da renda básica universal⁵⁰, mediante definições e conceitos dos seus principais autores e os fundamentos que utilizam para justificá-la. Entendo que a retomada desse debate merece atenção na atualidade porque tem como ponto de partida a precarização da vida, o retorno da fome e as altíssimas taxas de desemprego, potencializadas durante a pandemia e causando um grande temor na população vulnerável.

A renda básica universal é abordada na literatura mundial há muito tempo. Em “Utopia”, obra publicada em 1516, por Tomás Morus (1997, p. 28), ao protestar contra a pena de morte, uma personagem bradou: “decretam-se contra o ladrão penas duras e terríveis quando o melhor seria providenciar-lhe meios de viver, a fim de que ninguém se veja na cruel necessidade de roubar primeiro e ser enforcado depois”. A passagem influenciou um livro belga, publicado em 1525, chamado “A ajuda financeira aos pobres”, que previa uma renda mínima implementada pelo prefeito, marcando a primeira noção de renda básica e de Estado de Bem-Estar Social (SUP LIC Y, 2006).

Em 1795, Thomas Paine, na obra “Justiça Agrária”, propôs um fundo nacional, na forma de aluguel sobre o solo, ao parlamento da França, em que toda pessoa receberia uma compensação parcial pela perda de uma herança natural tomada pelo sistema de propriedade fundiário. Suplicy (2006) aduz a importância dessa obra (i) por ser a primeira a prever a universalidade da renda básica e (ii) por prever como seria um fundo nacional na prática, para além do campo das ideias.

⁵⁰ Nesta pesquisa, o termo “renda básica” é utilizado quando tratado o conceito, a ideia geral e abstrata, a partir dos principais idealizadores. Já o termo “Renda Básica de Cidadania” se refere ao plano concreto, materializado na Lei nº 10.834/2004.

Desde então, a ideia circulou por vários autores: Thomas Spence, Charles Fourier, Victor Considerant, John Stuart Mill (que a defendeu como garantia de subsistência aos desamparados, desde que num patamar mínimo para não desestimular o trabalho); e foi pauta após a Primeira Guerra Mundial: na Inglaterra, como uma renda fixa e indispensável para a população prejudicada, e nos Estados Unidos, como subsídio de redistribuição de renda para famílias (SUPLICY, 2006; PARIJS; VANDERBORGHT, 2018).

Um dos principais nomes do neoliberalismo e já tratado em tópico anterior, Milton Friedman (2014) também propôs uma espécie de programa que guardava semelhanças com a renda básica e era defendido por justificativas bastante parecidas pois, em síntese, se dava na forma de imposto de renda negativo e possuía caráter universal (o autor destacava que não haveria divisão em grupos ou categorias). Hayek (1985), outro autor já mencionado anteriormente como expoente do neoliberalismo, também tinha posição favorável a uma proposta de renda mínima, da qual entendia como uma condição para uma sociedade livre.

No Brasil, em 1975, Antonio Maria da Silveira foi o primeiro a tratar da renda mínima sob a forma de imposto negativo, argumentando que os recursos anualmente introduzidos na economia deveriam ser distribuídos para os(as) mais pobres (SUPLICY, 2003). No final da década de 1970, Edmar Lisboa Bacha e Mangabeira Unger (1978) também defenderam uma garantia de renda mínima nos mesmos moldes, acompanhada de reforma agrária e outros instrumentos para uma sociedade igualitária. Na década de 1980, Eduardo Suplicy (PT) e o economista Paul Singer somaram suas vozes à ideia de uma renda mínima e levaram-na até os líderes do PT, que acabara de ser fundado, para que ela fosse introduzida como um dos principais objetivos do programa social do partido (SUPLICY, 2003).

Em 1986, foi fundada a Renda na Terra da Renda Básica (BIEN), um fórum fundado pelo economista e filósofo Philippe Van Parijs para debater a transferência de renda e promover a instituição de renda básica em nível mundial (SUPLICY, 2002). Van Parijs viria a ser o principal expoente de um programa universal de renda básica, conforme os princípios de justiça de John Rawls, ou seja, uma concepção de justiça de “liberdade real para todos”, em que cada um age como bem entende na esfera privada da sua vida. O autor influenciou, diretamente, as obras de Eduardo Suplicy sobre o tema, que veio a se tornar o grande nome na defesa da renda básica no Brasil.

Philippe Van Parijs e Yannick Vanderborght (2018, p. 23) partem do entendimento de que a renda básica é uma ideia radical, porém, simples e de grande importância, a definindo como “uma renda monetária regular paga a todos, individualmente, sem exame de comprovação de carência de recursos nem exigência de trabalho”. Os autores defendem um modelo

incondicionado a partir do entendimento de que os direitos são individuais, universais e carecem de obrigação, motivo pelo qual a única condição que poderia ser concebida é a da pessoa pertencer a um território/residência, para que possa ser filtrado de onde viria o recurso do programa.

Van Parijs e Vanderborght (2018) ainda acrescentam que a renda básica é um direito que nasce com a pessoa e o termo “básica” se refere a um piso apenas, ou seja, muito provavelmente ela não dará conta de cobrir todas as necessidades básicas, porém, fará uma diferença significativa na realidade dos(as) beneficiários(as).

A característica de tratar a renda básica como um programa individual reforça a diferença para modelos de programa de transferência de renda que são direcionados apenas para famílias como únicas beneficiárias. Van Parijs e Vanderborght (2018) entendem que a utilização da família afeta a distribuição de poder dentro do núcleo familiar, bem como renega a individualidade humana que é intrínseca à complexidade das relações sociais. Destaco que essa é uma das principais diferenças da renda básica em relação a todos os modelos de transferência de renda adotados no Brasil.

Outra diferença é que a renda básica prevê uma universalidade em que todo(a) cidadão(ã) teria direito de recebê-la, seja rico(a) ou pobre, por (i) ser um processo menos burocrático, menos custoso e menos estigmatizado; (ii) impedir a “exclusão do trabalho”, ou seja, as pessoas não precisariam escolher entre trabalhar ou ter um benefício; e (iii) aumento de renda que não existiria com uma modalidade condicionada à outras finalidades (VAN PARIJS; VANDERBORGHT, 2018).

Este último ponto é uma das principais críticas direcionadas à renda básica, porque ela não impõe qualquer tipo de obrigação ou exigência. Na visão de Van Parijs e Vanderborght (2018) isso é uma vantagem porque permite que os(as) beneficiários(as) não tenham a obrigação de ter um emprego ou estar a procura de um (caso fosse uma condicionalidade, por exemplo), permitindo que eles(as) tenham maior poder de negociação e escolha para recusar empregos precários com salários baixos.

Uma segunda crítica é o enriquecimento de pessoas ricas que não teriam necessidade de receber aquela parcela de renda. Sobre este ponto, Van Parijs e Vanderborght (2018) definem que os(as) ricos(as) contribuiriam mais para o financiamento desse tipo de benefício do que as pessoas pobres, portanto, introduzem a ideia de reforma tributária do local de aplicação da renda básica.

Acerca da crítica da renda básica como desestimuladora do trabalho, Van Parijs e Vanderborght (2018) defendem que as pessoas trabalham por outros motivos além do dinheiro,

ou seja, muitas pessoas trabalham porque isso as dignifica e traz felicidade. Nesse sentido, a renda básica não é um desincentivo ao trabalho, mas, sim, uma possibilidade maior dessas pessoas poderem escolher uma ocupação sem que fiquem obrigadas a ela porque precisam ter o que comer.

A ideia é que as pessoas sejam libertas de empregos insatisfatórios e das “armadilhas do assistencialismo” (VAN PARIJS; VANDERBORGHT, 2018) através da promoção de maior direito de escolha aos(as) vulneráveis dando para eles(as) uma renda básica que dá segurança mínima de sobrevivência. Além da maior flexibilidade e a possibilidade de trabalhar menos, ou melhor, não ser (tão) explorado, Suplicy (2002) defende que a renda básica seria uma forma de combater o sistema de produção capitalista do qual prevê que para obter dinheiro se deve trabalhar duro. Para o autor, a renda básica permite, justamente, que as pessoas consigam sobreviver sem ter que “morrer” de tanto trabalhar.

Outro ponto importante é a previsão de que a renda básica deve ser paga em dinheiro e não em comida, acolhimento, roupa ou outros bens e serviços, porque uma das bases dessa medida é a liberdade dos(as) beneficiários(as) (VAN PARIS; VANDERBORGHT, 2018). Este ponto é interessante porque na maioria dos modelos adotados no Brasil, acerca de transferência de renda, são direcionados para a família e o uso do dinheiro/gastos ficam restritos aos bens do núcleo familiar (alimentação e saúde, na maioria das vezes).

O que a renda básica propõe é que não exista nenhum tipo de restrição sobre como e quando será gasto o dinheiro, o que Suplicy (2002) defende como incentivo da economia local e maior grau de cidadania, porque as pessoas pobres também necessitam mais do que matar a fome:

[...] Se o objetivo é erradicar a fome e a miséria, é preciso compreender que a pessoa pobre necessita mais do que matar a fome. Se está fazendo frio, precisa comprar um agasalho ou um cobertor. Se a telha ou a porta de sua casa estão avariadas, é preciso consertá-las. Se um filho ficou doente, é preciso comprar remédio com urgência. Se é o dia do aniversário de uma filha, é possível que a mãe queira dar de presente um par de sapatos. Se a vizinhança está vendendo um tipo de alimento muito barato, é bom comprar, porque vai sobrar mais para outras coisas. (SUPLICY, 2002, p. 142).

Van Parijs e Vanderborght (2018) explicam, ainda, que a ideia de imposto de renda negativo, defendida por Milton Friedman por exemplo, não é capaz de bancar a universalidade característica da sua proposta de renda básica. Para os autores, o modelo de imposto de renda negativo carrega condicionalidades, podendo exigir uma determinada faixa de renda do(a) beneficiário(a), a análise da sua composição familiar e uma escala de tributação que é sujeita à comprovação de falta de recursos financeiros, num sistema de hierarquia de quem recebe mais

ou menos. Sob esses moldes, o modelo reproduz os mesmos erros de tantos outros programas de transferência de renda focalizados e condicionados.

A primeira proposta de renda mínima no Brasil se deu através de imposto de renda negativo, se trata da já mencionada PGRM, promovida pelo senador Eduardo Suplicy (PT), em 1991 e que ficou parada por 11 anos na Câmara dos Deputados para votação, ao menos influenciando, nos anos seguintes, programas municipais condicionados e focalizados em famílias vulneráveis.

Em dezembro de 2001, o referido senador apresentou um novo projeto de lei, agora sobre a implementação de uma Renda Básica de Cidadania (RBC), que deveria ser introduzida até 2005 para todos(as) os(as) brasileiros(as) residentes no país, ou estrangeiros residentes por 5 anos ou mais, paga em prestações iguais, preferencialmente, todo mês e independentemente da condição econômica do(a) beneficiário(a).

O projeto usou como exemplo o bem-sucedido caso da renda básica do estado de Alasca, nos EUA, que desde 1980 conta com um modelo que constituiu um fundo para todos(as) os(as) habitantes do Alasca (cerca de 30.000) através que dos *royalties* de exploração do petróleo na região (SUPLICY, 2003).

Em dezembro de 2002, o projeto foi aprovado de forma unânime pelo Senado Federal e, em 2004, foi promulgada a Lei de Renda Básica de Cidadania (Lei nº 10.835/04). No entanto, apesar de prevista em lei, a medida jamais entrou em vigor e, na mesma época, o Fome Zero, apesar de grandioso, sofreu entraves de implementação de cunho político, organizacional e orçamentário, tendo apenas algumas de suas propostas levadas adiante.

Um dia depois de sancionada a lei da RBC, é instituído o Programa Bolsa Família, pela Lei nº 10.836/04 (conversão da MPv nº 132/04). A medida foi considerada por muitos(as) autores(as) do campo das políticas sociais como o “primeiro passo” para a implantação da RBC (SILVA, 2007). Isso porque o programa presidencial do PT, de 2002, previa uma renda mínima que advinha da unificação de todos os programas do governo FHC e que seria um “marco inicial” para a implementação de uma renda básica de cidadania quando houvesse condições fiscais satisfatórias para tanto.

O fato é que o PBF, de 2004 até 2021⁵¹, se consolidou como o maior programa de transferência de renda do país e da América Latina, servindo de modelo para o mundo até os

⁵¹ O PBF foi substituído pelo Programa Auxílio Brasil (PAB), instituído pela Lei nº 14.284/21, conversão da MPv nº 1.061/21, no mandato do presidente Jair Bolsonaro (PL).

dias de hoje⁵² e atingindo $\frac{1}{5}$ da população brasileira, cerca de 13,1 milhões de famílias, ou 40,8 milhões de pessoas⁵³. A seguir, explico as principais características e críticas acerca do programa e os seus efeitos na vida de milhões de brasileiros(as).

Conforme a Lei nº 10.836/04, o PBF foi um programa de transferência de renda com condicionalidades (artigo 1º, *caput*) e tinha como principais objetivos (artigo 4º): (i) o combate à fome e à pobreza; (ii) o reforço do acesso à rede de serviços públicos, principalmente de educação, saúde e assistência social; (iii) a promoção da intersetorialidade e da sinergia das políticas públicas; e (iv) o estímulo à emancipação sustentada das famílias.

O programa, se analisado do ponto de vista da proteção social, revelava relação com a manutenção dos fundamentos republicanos, como a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, CF/88). No mesmo sentido, consistia na preocupação com a estabilidade financeira e segurança de seus(as) beneficiários(as), já que as condicionalidades buscam preservar a permanência das famílias no programa. A estabilidade também tem especial atenção, a partir da possibilidade de reajuste do benefício, para que este mantivesse o seu poder de compra.

Sob esses moldes, expressava um processo de desenvolvimento histórico para os programas de transferência de renda no país, sobretudo por conseguir articular a garantia de renda aliada aos cuidados na área da saúde e educação, configurando-se, para além de uma medida compensatória, uma medida politicamente estruturante (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2006).

Os benefícios do PBF se dividiam em básico e variável, no qual o primeiro se destinava às famílias em situação de extrema pobreza (art. 2º, I) e o segundo às famílias em condição de pobreza e extrema pobreza (art. 2º, II, III). Além disso, a lei especificava que o programa atingia unidades familiares compostas por gestantes, nutrizes, crianças entre zero e doze anos, bem como adolescentes até quinze anos (art. 2º).

A seleção das famílias era realizada através de um Cadastro Único (art. 1º), atendendo prioritariamente, aquelas com renda mensal *per capita* de até $\frac{1}{2}$ salário-mínimo (art. 2º, § 3º). Para serem beneficiadas pelo programa, as famílias deveriam se comprometer a cumprir as suas

⁵² “O sucesso motivou adaptações em quase 20 países, como Chile, México e outros países no mundo inteiro como Indonésia, África do Sul, Turquia e Marrocos. Mais recentemente, a cidade de Nova York anunciou o programa "Opportunity NYC", de transferência condicional de renda, modelado no Bolsa Família e no equivalente mexicano. Esta é uma das raras ocasiões em que um país desenvolvido está adotando e aprendendo com experiências do chamado mundo em desenvolvimento”. Mais informações no sítio eletrônico do Banco Mundial: <https://www.worldbank.org/pt/news/feature/2010/05/27/br-bolsa-familia>. Acesso em 06 ago. 2022.

⁵³ Dados obtidos no sítio eletrônico da Fundação Getúlio Vargas (FGV) Social, em razão da ausência de disponibilidade de informações, na data da pesquisa, no extinto portal do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Disponível em: <https://cps.fgv.br/destaques/fgv-social-comenta-os-cortes-no-bolsa-familia-e-o-aumento-da-extrema-pobreza-no-brasil>. Acesso em 02 jun. 2022.

condicionalidades, dentre elas, a manutenção de crianças e jovens frequentando escolas e cuidados na área de saúde, como o correto seguimento do calendário de vacinação e que mulheres gestantes e mães se submetessem aos exames de pré e pós-natal (art. 3º).

A justificativa das condicionalidades, conforme manuais do PBF, era a quebra do ciclo intergeracional da pobreza, proporcionando o acesso às políticas sociais de educação, saúde e assistência social, sendo controladas pelos gestores municipais que coordenavam o programa nas cidades (BRASIL, 2014). As condicionalidades também podiam ser interpretadas como uma forma de se garantir a concretização dos direitos relacionados ao programa, tendo em vista que o seu descumprimento podia gerar consequências como suspensões e, até mesmo, o cancelamento do benefício (art. 3º, art. 5º).

Nesse contexto, a instituição familiar surge para as políticas sociais como um *locus* de cuidado e proteção e também como um agente para a superação da pobreza a partir da sua própria capacidade protetiva, assim, seriam duas características que unificariam a esfera pública e privada sob o ponto de vista de uma perspectiva social (MIOTO, 2003). Porém, acerca da regulação dessas condicionalidades que vinculavam a continuidade do benefício, havia uma grande preocupação de confundirem-se com um certo paternalismo e forma de sobrecarga às mulheres (COHN, 2010).

Nas sociedades capitalistas, a família e o Estado são fundamentais para o seu funcionamento, pois “além de contar com o mercado para garantir seu bem-estar, os indivíduos normalmente recorrem também às políticas sociais ou às medidas de solidariedade familiar para atender às suas necessidades” (SOUZA, 2000, p. 01). É desafiadora a definição da família como direcionamento para efetivação de uma política de assistência social, principalmente pelas especificidades que as envolvem, das quais políticas fragmentadas e imediatistas não atingiriam efetivamente a estrutura da desigual socioeconômica.

No entanto, é importante ressaltar que sem o recebimento do benefício, a renda *per capita* das chefes de família (mulheres) urbanas seria de R\$ 67,6, enquanto das mulheres rurais atingiria R\$ 49,5; já com o recebimento do benefício, esses índices aumentavam consideravelmente, atingindo R\$ 155,4 para as moradoras de áreas urbanas e R\$ 185,5 para as moradoras de áreas rurais (BRASIL, 2016). A cor/raça das beneficiárias era (e ainda é) majoritariamente preta e parda, contabilizando cerca de 9.438.131 em áreas urbanas e rurais, contra 3.005.177 de mulheres brancas (BRASIL, 2016).

A partir desses dados é possível inferir que o PBF envolvia, também, a necessidade de um debate de classe, gênero e raça, visto que atingia majoritariamente mulheres hipossuficientes e, em sua maioria, negras. Cada variável, por si só, era referente a uma

problemática diferente, que demandava iniciativas especiais considerando a vulnerabilidade de sua condição social.

Sem dúvida, o PBF foi um programa de importância incontestada, principalmente no combate à fome, corre que, com o passar dos anos e com a emergência da pandemia, ele se tornou insuficiente para dar conta da grande quantidade de pessoas vulnerabilizadas no país e que não se adequavam à exigência de núcleo familiar.

A partir de 2020, passou a ser urgente pensar em formas de reduzir a vulnerabilidade dos(as) trabalhadores(as) com renda volátil, dos desempregados(as) e de demais categorias sem nenhum mecanismo de proteção social, daí o surgimento do Auxílio Emergencial (descrito e desenvolvido criticamente no Capítulo 1, tópico 1.2.1, denominado “Discursos do Governo”). Conforme explicado no capítulo específico, o Auxílio Emergencial surgiu de grande disputa entre governistas e oposição, num embate de narrativas sobre quem ficaria com a imagem de “criador(a) do Auxílio” que acabou por revelar a sobreposição dos interesses/sustentação política aos interesses da sobrevivência das camadas populares.

Não muito diferente foi a substituição do PBF pelo Programa Auxílio Brasil (PAB) (Lei nº 14.284/21, conversão da MPv nº 1.061/21). O novo programa surgiu “de surpresa”, sem nenhuma justificativa plausível que demonstrasse vantagem sobre o antecessor, pelo contrário, repete a maioria de seus moldes, guardando a maior diferença quanto ao aumento no valor do benefício (o que poderia ter sido adotado sem a alteração de uma política social por outra).

O PAB, além do benefício principal, conta com outras rendas complementares variáveis conforme o perfil das famílias contempladas, como a Bolsa Esporte Escolar, Bolsa Iniciação Científica e Inclusão Produtiva Rural. Em tese, os(as) beneficiários(as) do PBF continuariam recebendo o valor da mesma forma, agora sob o nome de PAB, sem necessidade de um novo cadastro, no entanto, a realidade tem se mostrado bastante diferente, inclusive, com o aumento do número de famílias aptas, porém, sem conseguir receber o benefício - cerca de 5.301.741 pessoas e 2.788.362 famílias (CNM, 2022).

É comum observar economistas se referindo à urgência da medida como “claramente associada ao ciclo eleitoral, já que o novo programa precisa começar ainda em 2021”⁵⁴ e as eleições presidenciais ocorrem em outubro de 2022. No mesmo sentido, afirmam que sem um orçamento claro, sem parâmetros ou estudos prévios, “(...) o Auxílio Brasil acrescenta mais

⁵⁴ Esta citação e a seguinte são fragmentos de artigo publicado em 10/11/2021, pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), uma das primeiras instituições a avaliar a substituição repentina do PBF pelo PAB. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/31262/Cecilia-Machado-As%20incógnitas%20do%20Auxílio%20Brasil.pdf?sequence=1>. Acesso em 02 jun. 2022.

complexidade e dúvidas a uma rede de assistência social que por quase duas décadas tem funcionado para aliviar a situação de pobreza de muitos brasileiros”.

A mudança ocorre no cenário de caos pandêmico que está marcado pelo retorno do Brasil ao mapa da fome. Há muitas incertezas sobre o PAB dada a obscuridade de dados importantes na sua implementação e, até mesmo, o receio sobre a real necessidade de substituição de um programa de sucesso, parecendo, muito mais, uma estratégia eleitoreira para o apagamento de medidas de governos opositores anteriores (EL PAÍS, 2021).

Além disso, o futuro do PAB é incerto. Em 31 de agosto, o governo federal enviou ao Congresso Nacional a proposta para o Orçamento da União em 2023, que prevê o benefício com um déficit de R\$ 195,00 comparado ao valor atual. Atualmente, o PAB está previsto sob o valor médio de R\$ 600,00 e vai ser pago até dezembro de 2022 conforme aprovado pela EC nº 123/2022, denominada “PEC Kamikaze”, que criou um “estado de emergência” para possibilitar o aumento de despesas do governo federal para suprir o aumento do benefício (driblando a lei eleitoral que proíbe a criação e o aumento de programas sociais em ano de eleição).

As desconfiças sobre o PAB se reforçam tendo em vista que, no dia 04 de agosto de 2022, faltando dois meses das eleições, o presidente Jair Bolsonaro (PL) sancionou a Lei nº 14.341/22 (com origem na MPv nº 1.106/22) que libera crédito consignado para beneficiários(as) do Auxílio Brasil e do Benefício de Prestação Continuada, além de aumentar a margem de crédito para empregados(as) celetistas e segurados(as) da Previdência Social.

Conforme a lei, os(as) beneficiários(as) do PAB poderão fazer empréstimos de até 40% do valor do benefício e autorizam o desconto, pela União, no valor dos repasses mensais. O texto legal prevê, ainda, que a União não pode ser responsabilizada, sequer subsidiariamente, pela inadimplência do(a) beneficiário(a), que responderá pessoal, direta e exclusivamente pela dívida.

Implementada sob a justificativa de atenuar os prejuízos da crise econômica durante a pandemia, a proposta representa um grande risco se considerada a incerteza acerca da continuidade do PAB em 2023. Caso o programa chegue ao fim ou seja reanalisado por um novo governo, há grandes chances de superendividamento da população pobre, bem como de calote aos bancos no Brasil, motivos pelos quais a medida já foi rechaçada por algumas instituições financeiras como Bradesco, Itaú, Santander, Nubank e BMG⁵⁵.

⁵⁵Mais informações podem ser obtidas em: <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2022/08/auxilio-brasil-grandes-bancos-privados-nao-vao-oferecer-credito-consignado-aos-beneficiarios.ghtml>. Acesso em 07 ago. 2022.

A verdade é que, depois do fechamento desta pesquisa, na primeira semana de outubro de 2022, muitas serão as modificações no PAB e os efeitos para as camadas mais pobres da sociedade. Seja por picuinha política, estratégia ou questões ideológicas, a política social de transferência de renda no Brasil respira com dificuldades, afobada como se tivesse corrido uma maratona, porém, sem sequer ter chegado na metade do caminho.

2.4 Conclusões parciais

Conforme analisado, de fato existe uma supervalorização formal do Estado no que se refere ao campo das políticas sociais, concentrando nele toda a “esperança” e governança para sua prática. No entanto, o aspecto material tem sofrido grandes mudanças desde a década de 1990, com o crescimento de ONGs e a paulatina desoneração estatal, intencional ou não, que cede cada vez mais espaço para a narrativa mercadológica impulsionada por aqueles que compõem o Terceiro Setor.

Infelizmente, apesar das mudanças na assistência social com a Constituição de 1988, as políticas sociais no Brasil, desde os anos 1990, encontram dificuldade para sua devida efetivação, tendo como obstáculos a aparência de caridade e os entraves conservadores. Inclusive, o avanço do conservadorismo tem sido uma realidade nos dias atuais, ainda que o neodesenvolvimentismo tenha promovido alguns ganhos (alguns porque se trata de uma faceta do neoliberalismo, logo, não tem capacidade plena de ruptura integral com o sistema imposto).

O que se infere é que as políticas sociais de transferência de renda estão em vigor no Brasil há cerca de 30 anos, porém, sem grandes mudanças na sua estrutura, promovendo quase sempre características focalizadas e com condicionantes. A maior política social do país, que era o Programa Bolsa Família, seguia esses termos e foi substituída por um Programa Auxílio Brasil que não lhes modificou de forma significativa e ainda trouxe mais incertezas e insuficiências de subsídio dada a gravidade da crise humanitária e socioeconômica que nos encontramos.

Outro exemplo dessa insuficiência é o Programa Casa Verde e Amarela, do presidente Jair Bolsonaro (PL), que apesar de todo o aparato e do *marketing* sobre a proposta, até o fechamento desta pesquisa, em outubro de 2022, não entregou nenhuma casa. Trata-se de uma política pública de moradia que mais se aproxima da política pública de combate à fome,

sobretudo em termos de beneficiários(as) atingidos(as) (classes sociais mais pobres), que mais uma vez ficam à espera da boa vontade do poder público em cumprir aquilo que prometeu.

Sob esses moldes se tem um gerenciamento da pobreza sendo perpetuado pelo Estado, porém, que na prática passa a ser terceirizado nas comunidades pelas ONGs. Como desenvolvi neste capítulo, o papel das ONGs é muito importante, sobretudo na ausência do poder público, porém, é importante questionar por que algumas delas se descolam da movimentação política organizada, inclusive contrariando-as, e preferem aliar-se ao mercado que as patrocina e as suas narrativas.

Nessa conjuntura, a Renda Básica de Cidadania segue engavetada, mesmo que corra no STF a proposta de implementá-la até o ano corrente (2022), motivo pelo qual tenho a impressão de que o campo da RBC e da transferência de renda no Brasil é semelhante à punição do mito de Sísifo. Faço essa analogia no sentido de que, seguindo exclusivamente as diretrizes das ideologias dominantes, somos punidos com a mesmice das políticas sociais atuais que já demonstraram não ser suficientes para dar conta da desigualdade socioeconômica e, com o tempo, tendemos a voltar ao ponto inicial ou, ainda, regredir.

Para romper com a inércia, o próximo capítulo trata da tentativa de resgatar energias utópicas capazes de promover lutas emancipatórias ao ponto de superar os bloqueios que travam ou fazem regredir o campo das políticas sociais. Para tanto, analiso a sociedade em movimento, a reação coletiva de sujeitos políticos que conduzem os processos de transformação da vida em sociedade e que estão na luta contra a precarização da vida como um todo.

3 MOVIMENTOS SOCIAIS E QUESTÕES CONTEMPORÂNEAS SOBRE FOME, RENDA BÁSICA E LUTA POR DIREITOS

Desde a década de 1980, com a redemocratização do Brasil, a participação popular vem se constituindo um tema central em debates acerca da realidade fática nacional. Trata-se de um eixo temático que encontrou um grande aumento de análises teóricas e práticas, inclusive, na academia, cujo processo histórico de desenvolvimento desencadeou no que hoje podemos entender como movimentos sociais.

As classes populares e suas diversas setorialidades, ano após ano, passaram a se organizar, em alguma medida, nesses movimentos da sociedade e que expressam, sobretudo, os interesses de classes subalternas como resultado das contradições do sistema capitalista, estas representadas pelo arquétipo da “questão social”, transformando-a em demanda política.

Como já mencionado, pela visão gramsciana, a sociedade civil é capaz de desenvolver a visibilidade política e pública da questão social a partir dos movimentos sociais, tendo em vista que é um espaço de organização das classes populares e defesa de seus interesses (pelas diversas formas de associativismo), portanto, instrumento de difusão de valores e ideologias e que têm a possibilidade de conscientizar conflitos de uma sociedade (mesmo que não seja uma regra que isto ocorra).

Num contexto de luta por direitos dentro da formação social capitalista, conforme a visão gramsciana aqui adotada, é na sociedade civil que se pode construir propostas e projetos com perspectiva da classe trabalhadora e subalterna. Porém, não é tarefa fácil, sobretudo em tempos de avanço do conservadorismo e da antipolítica, os quais enfraquecem a tese da sociedade civil de Gramsci atrelada à dimensão política; a partir disso, ganha espaço a narrativa mercadológica e a caridade em contraponto à atividade dos movimentos sociais.

Neste capítulo, busco fazer um resgate dos movimentos sociais das classes subalternas no Brasil, partindo, principalmente, da obra de Eder Sader (1988), por entender que, embora sua análise seja restrita a São Paulo, pode, em conclusões mais gerais, ser interpretada e aplicada no entendimento de outras regiões do Brasil que atualmente vivenciam um processo de luta por direitos básicos, identidade coletiva, reconhecimento enquanto cidadãos(ãs), democracia e solidariedade.

Após isso, é feito o debate sobre o papel do Estado nesse contexto, entendendo que a sua intervenção dentro de uma formação social capitalista culminou numa lógica de paternalismo, clientelismo e, até mesmo, autoritarismo. Por outro lado, assumo que o mesmo Estado não pode perder a centralidade em contextos tão delicados como o atual, tendo em vista, principalmente, o seu papel de indutor de políticas sociais, quando ninguém mais o faria em larga escala, como os sindicatos, as Igrejas etc., razão pela qual proponho um equilíbrio entre a sua atuação como mandatário das demandas populares, o que será explicado a seguir.

Assim, problematiza-se a dicotomia liberal "Estado x sociedade", atribuindo a necessária relevância aos movimentos sociais populares ao mesmo tempo em que se busca uma coesão entre estes e o Estado. Para auxiliar esse importante debate são mencionados alguns movimentos sociais, projetos e propostas em vigor que têm atuado fortemente no questionamento e combate de campos ligados ao objeto desta pesquisa (como a renda básica, pobreza, insegurança alimentar, aporofobia, entre outros).

Por fim, busco refletir sobre potenciais contribuições das experiências na América Latina para o debate, como o aspecto material do Novo Constitucionalismo Americano e o Direito Achado na Rua, enquanto práticas sociais relevantes capazes de materializar as demandas das classes populares, corroborando, inclusive, na adesão de suas pautas pelo viés formal, no âmbito legislativo de longo prazo, dando azo à mudanças constitucionais que solidificam a reconfiguração dos direitos dando espaço aos setores antes marginalizados e carentes desses contextos.

3.1 Quando novas personagens entram em cena: uma síntese da importância dos novos movimentos sociais e sujeitos coletivos políticos no Brasil contemporâneo

As mobilizações políticas são, desde o século XIX, denominadas genericamente como “movimentos sociais” e tinham como principais personagens os operários, os partidos políticos iniciantes, sindicatos de trabalhadores(as), entre outros. No geral, referem-se a um coletivo marginalizado e pauperizado que reivindica direitos na ordem político-jurídica, buscando seu reconhecimento, criação ou materialização.

As primeiras tentativas de elaborar um conceito para “movimentos sociais” surgiram na sociologia, principalmente, por teóricos da sociologia empirista estadunidense e pela teoria marxista, assim como outros(as) importantes autores(as) que ajudaram a difundir os estudos

sobre o tema. Porém, partindo do entendimento de que não há como escolher um único conceito para definir toda a complexidade dos movimentos sociais, entende-se como um ponto de partida para a sua compreensão geral a análise proposta por Maria da Glória Gohn⁵⁶:

Movimentos sociais são ações sociopolíticas construídas por atores sociais coletivos pertencentes a diferentes classes e camadas sociais, articuladas em certos cenários da conjuntura socioeconômica e política de um país, criando um campo político de força social na sociedade civil. As ações se estruturam a partir de repertórios criados sobre temas e problemas em conflitos, litígios e disputas vivenciados pelo grupo na sociedade. As ações desenvolvem um processo social e político-cultural que cria uma identidade coletiva para o movimento, a partir dos interesses em comum. Esta identidade é amalgamada pela força do princípio da solidariedade e construída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo, em espaços coletivos não-institucionalizados. Os movimentos geram uma série de inovações nas esferas pública (estatal e não-estatal) e privada; participam direta ou indiretamente da luta política de um país, e contribuem para o desenvolvimento e a transformação da sociedade civil e política. Estas contribuições são observadas quando se realizam análises de períodos de média ou longa duração histórica, nos se observam os ciclos de protestos delineados. Os movimentos participam, portanto, da mudança social histórica de um país e o caráter das transformações geradas poderá ser tanto progressista como conservador ou reacionário, dependendo das forças sociopolíticas a que estão articulados, em suas densas redes; e dos projetos políticos que constroem com suas ações. Eles têm como base de suporte entidades e organizações da sociedade civil e política, com agendas de atuação construídas ao redor de demandas socioeconômicas ou político-culturais que abrangem as problemáticas conflituosas da sociedade onde atuam. (GOHN, 2006, pp. 251-252).

Enzo Bello (2011) aduz que este arquétipo dos “movimentos sociais”, a partir do século XX, começou a abranger novos(as) atores(atrizes) políticos(as), passando a ser representados(as) por organizações populares dos mais diversos segmentos, ou seja, coletivos heterogêneos constituídos na sociedade civil e que reivindicam, por razão de sua vivência, autonomia, independência, liberdade, demandas sociais, dentre outras categorias, perante o Estado. Assim, é comum que, nos dias atuais, os principais movimentos sociais tenham em sua agenda demandas mais amplas e ligadas a valores como a diversidade e a pluralidade, na defesa de causas como sexualidade, agrária, raça, sociais, etnia, muito diferente do que ocorria no século XIX.

Para Bello (2011), como uma verdadeira renovação deste conceito mais amplo, os “novos” movimentos sociais são, também, uma nova prática da cidadania, da representação

⁵⁶ Muito embora, na América Latina, a produção acadêmica marxista sobre os movimentos sociais tenha aumentado na década de 1990 e se fortalecido nos anos 2000, a autora Maria da Glória Gohn adota uma vertente teórico-metodológica que se coloca fora do campo marxista, negando algumas categorias como a luta de classes, referindo-se a ela como luta social. Trata-se de uma visão mais restrita do conceito de classe social e que afeta, claro, a concepção de movimentos sociais, porém, se trata de uma autora reconhecida por grandes estudos no campo da teoria dos movimentos sociais e que prioriza o campo da política em sua análise, razão pela qual o seu pensamento é de grande relevância para esta pesquisa, em conjunto com outros(as) autores(as).

política e das estruturas institucionais, e se dão sob diversas ordens que podem, ou não, atuar coordenadamente. Cito como exemplos os movimentos dos direitos das mulheres aliados à reforma agrária ou os movimentos sociais de combate à fome aliados à luta por moradia, entre outros.

É sob essa perspectiva que se destacam as importantes contribuições da teoria gramsciana no sentido de que o fortalecimento da sociedade civil (e da sua atuação enquanto sociedade política) perante o Estado, somente ocorrerá mediante a “atualização” dos sujeitos políticos que compõem o lugar das disputas. Por essa lente teórica, resta claro que os “novos” movimentos sociais, na ocorrência da natural atualização das demandas sociais no tempo-espaço, coexistem, na atualidade, com os partidos políticos e os sindicatos (precursores dos movimentos sociais no século passado), tomando cada vez mais uma forma mais contínua e plural, o que demanda um processo histórico mais duradouro de disputas e conquistas.

Com base nesses pensamentos, entendo que se tratam, portanto, de coletivos com agendas diversas em meio a uma pluralidade de crises de vários segmentos (típicas da democracia representativa do atual sistema capitalista) e, portanto, produtos de contradições da vida, solidificados pela desigualdade socioeconômica, discriminação, exploração e negação de necessidades básicas de subsistência e sobrevivência.

Faço essa conclusão, também, a partir da abordagem de Wolkmer (2015; 2022), que, diante de um cenário de múltiplas carências, entende que as dificuldades induzem as camadas populares afetadas a rebelarem-se, reivindicando direitos que são cada vez mais plurais e que só são materializados na ocorrência de luta e resistência desses “novos” sujeitos sociais. Por tais motivos, Wolkmer (2015) afirma que as fontes de produção normativa devem ser buscadas dentro da sociedade, das suas contradições, interesses e necessidades coletivas. A justiça como um todo deve sempre buscar formas plurais de fundamentação, cujo projeto seja a “[...] realização material concreta e efetiva de novos sujeitos sociais que entram em cena e inauguram autênticos processos instituintes” (WOLKMER, 2022, p. 30).

Entendo que, sob essa ótica, devem ser consideradas, principalmente, as contradições e desigualdades proporcionadas pelo modelo institucional e socioeconômico adotados, que atingem a dignidade de milhões de vidas que são pauperizadas com a mitigação dos seus direitos, dignidade e bem-estar, seja através da discriminação social ou da negação de necessidades básicas de sobrevivência.

Ainda sob o entendimento de Wolkmer (2022), a força renovadora normativa viria das “novas sociabilidades” que seriam fontes legitimadoras capazes de instaurar novos direitos que conseguissem refletir (i) a vida experimentada pelos grupos, organizações sociais e movimentos

coletivos em todas as suas dimensões, bem como, (ii) a negação de suas necessidades de sobrevivência e subsistência, acabando por revelar contradições capazes de produzir reivindicações que “exigem e afirmam direitos” (WOLKMER, 2022, p. 30).

Sader (1988) já havia notado o mesmo na cena histórica brasileira entre os anos 1970 e 1980, indicando outra lente para se observar a política a partir dos novos sujeitos coletivos. Para o autor, era importante perceber os(as) atores(atrizes) sociais além da tradição da ciência política, ou seja, além das suas representações institucionalizadas, optando por observá-los conforme suas próprias histórias, em diferentes perspectivas e expressões que compõem um período histórico capaz de criar uma identidade coletiva, o que Sader (1988) chama de reinvenção da política.

Para tanto, Sader (1988) partiu do cenário da época e da dinâmica dos movimentos sociais das referidas décadas, tratando as novas personagens como as verdadeiras criadoras daquela cena, ou seja, fazendo cair por terra a ideia de se partir de um cenário dado e estático. O autor parte de personagens do sindicato dos metalúrgicos de São Bernardo do Campo, da oposição metalúrgica do Estado de São Paulo e das mães da periferia como “novos” padrões de ação coletiva.

A menção como “novos” padrões ocorre diante da diversidade em termos de linguagem, símbolos, relações sociais e interpretações capazes de afetar, diretamente, o imaginário coletivo, as ações daqueles(as) trabalhadores(as), bem como a forma como eles(as) mesmos(as) se enxergam, o campo da identidade e subjetividade.

Assim como Sader (1988), Wolkmer (2015; 2022) diferencia “antigos” e “novos” sujeitos coletivos enquanto titulares numa normatividade mais plural e emancipadora. Para ele, os “novos” sujeitos coletivos não são iguais aos sujeitos individuais liberais, pois estes últimos são estagnados, se adaptam à globalização que os uniformiza e reafirma o *status quo*, já os “novos” sujeitos coletivos são vivos, livres, resistem, se autodeterminam e se modificam durante todo um processo histórico e social.

É preciso ressaltar que ao se referirem aos “novos” sujeitos, ambos os autores não querem dizer que estes surgiram no momento em que foram feitas suas análises. Estes sujeitos sempre existiram, seja por critério de raça, classe, sexo, porém são “novos” em termos da postura ativa que passaram a adotar e que lhes retirou de um limbo, da inércia social, da subalternização e exclusão, lhes tornando sujeitos participantes, atores(atrizes) sociais, capazes de escrever sua própria história.

Sader (1988) vai dizer que a emergência dos(as) novos(as) atores(atrizes), suas identidades e necessidades, inauguraram um novo período na história social do Brasil, ao

mesmo tempo em que os movimentos sociais nesse novo cenário criaram um novo sujeito social e histórico. Este, inclusive, é o ponto que promove todo o estudo de um autor que valoriza os conflitos e contradições da vida cotidiana como uma dimensão social que não pode ser ignorada, pois, histórica, ao passo que interpreta os movimentos sociais como elementos primordiais para se interpretar a história social e política do Brasil.

Baseado no pensamento de Boaventura de Sousa Santos⁵⁷, Bello (2011) aponta que as principais inovações dos “novos” movimentos sociais são as alternativas aos antigos instrumentos tradicionais de política institucional, ou seja, estes são substituídos, por assim dizer, por uma ação direta e objetiva materializada em protestos e manifestações, bem como, pela ocupação de novos territórios para essas manifestações, como as ruas, praças, universidades, entre outros.

Wolkmer (2015; 2022) faz outro apontamento que considero importante e que aglutina o arcabouço teórico metodológico da pesquisa e o objeto deste capítulo. Para ele, a “nova” versão dos sujeitos coletivos também tem uma ligação direta com (i) o sujeito da tradição marxiana, que está associado à agenda de luta e resistência da classe trabalhadora/proletariado, bem como, com (ii) os sujeitos *desde abajo*, oprimidos pelo colonizador, conforme teorias latino-americanas, que cito como um exemplo a obra de Enrique Dussel (1993).

É interessante observar como essas vertentes dialogam no sentido de que os “novos” sujeitos coletivos são ligados pelo sofrimento, pela exploração da sociedade, pelo descumprimento de necessidades básicas, pela busca da dignidade e por uma vida mais justa e igualitária. Os novos movimentos sociais são, portanto, um coletivo de sujeitos plurais, ligados por um fio condutor de exploração em massa e que agora buscam uma nova cidadania que implique em luta e materialização de direitos já adquiridos:

[...] De fato, na medida em que os novos movimentos sociais são encarados quer como sujeitos detentores de uma nova cidadania apta a lutar e a fazer valer direitos já conquistados, quer como uma nova fonte de legitimação da produção jurídica, nada mais natural do que equipará-los à categoria “novos sujeitos coletivos de Direito. (WOLKMER, 2022, p. 31).

⁵⁷ Boaventura de Sousa Santos, em artigo publicado em 01/06/2011, afirmou que a juventude que acampava nas praças da Espanha eram os primeiros “sinais” de uma “emergência de um novo espaço público - a rua e a praça”, um importante meio para discutir as mazelas das democracias contemporâneas que são proporcionadas pelas minorias burguesas e que ocorrem em detrimento das democracias robustas capazes de resguardar os interesses das maiorias. Ao fim, o autor concluiu que “a importância da sua luta mede-se pela ira com que investem contra eles as forças conservadoras”. Cf. SANTOS, 2011, p. 1.

O reconhecimento de novos sujeitos coletivos tem sido tema de grandes estudos contemporâneos, como do Professor José Geraldo de Sousa Junior (2002), que entende que eles têm como grande potencial político-sociológico a enunciação e articulação de direitos dentro de um universo jurídico predominantemente liberal, europeu e norte-americano. Sousa Júnior (2002) defende que há uma ligação entre as condições socioeconômicas desses novos sujeitos e a sua capacidade de reparar as injustiças sociais, sendo verdadeiros reparadores da estrutura social mediante novas formas de agir político e jurídico.

Entendo que os novos sujeitos coletivos são fonte normativa insurgente, coletiva, política, popular e emancipadora e a escolha do referencial teórico-metodológico para essa pesquisa passa, necessariamente, por uma explicação: muito embora a análise de Sader seja da década de 1970 a 1980 e se refira à cidade de São Paulo, ela pode, perfeitamente, em termos gerais, ser aplicada e interpretada como panorama para outras regiões e grupos sociais do país a partir da abertura democrática.

Foi a partir desse momento que houve uma verdadeira ampliação do espaço político e das formas do povo reivindicar ações do Estado, bem como deste último comunicar-se com as camadas populares. Há uma relação clara entre ação e discurso desde então, que também é complexa pela dicotomia coletividade e individualidade como tema afeto às ciências humanas e sociais.

Sobre esse ponto, é necessário esclarecer que embora o caso do IMN se aproxime mais de singularidades dispersas do que de ações coletivas políticas e organizadas (abordadas neste capítulo), entendo que é possível identificar, naquele espaço, também, o social através do individual, mesmo que precário. Quando retrato a vivência do IMN há uma ausência de “dinâmica” (ação concreta não linguística) porque são pessoas que se uniram para agir em prol das necessidades materiais, sem que adquirissem, antes, caráter de coletividade. São pessoas que procuraram o Terceiro Setor para sobreviver e não para agir politicamente de forma organizada, contínua, política e orgânica, como pressupõem os movimentos sociais mencionados por Sader ou Wolkmer.

Entendo, contudo, que essa diferenciação não esvazia a importância, emergência e resistência das reivindicações encontradas no IMN e que apenas representa uma “espécie” diferente dentro do “gênero” da agência (este que conta, também, com a “espécie” dos coletivos políticos organizados, tratados neste capítulo).

Diferentemente dos novos movimentos sociais, coletivos e políticos que esperam uma contrapartida do Estado, ou seja, ações positivas às suas reivindicações, depositando nele crédito e confiança para satisfazê-las, no âmbito das ONGs do Terceiro Setor o que se vê é a

busca por solidariedade imediata coletiva, sem que envolva confiança no aparato estatal. Aliás, é justamente o contrário, não há confiança, mas, um grande descrédito e, por vezes, rechaço ao Estado (do qual não acreditam mais).

Nesse sentido, ressalto mais uma das análises de Sader (1988) que se encaixam perfeitamente na atual configuração, pois a sua pesquisa aponta para a criação de um novo espaço público a partir das manifestações dos novos sujeitos políticos, no entanto, reafirmando que ainda não há alternativas de poder perante o Estado, no âmbito da representação política.

Observo, portanto, que seja na singularidade dispersa que renega o Estado, seja na coletividade organizada que espera dele ações positivas, os obstáculos para o setor popular tomar a centralidade das demandas é o mesmo, porque a caneta que “realiza” os direitos que estão formalmente previstos ainda está nas mãos do Estado, reflexo das vontades dos detentores do capital. É assim porque, no Brasil, a intervenção estatal é intrínseca à modernização capitalista e sua dinâmica social envolve, também, a repressão das classes subalternas. Há, portanto, uma relação do Estado com as demandas das classes subalternas marcada, há muitos anos, pela exclusão da participação popular no espaço público.

A aderência do país ao capitalismo ocorreu através de uma construção de “cima para baixo” ou, como Coutinho (1991) denomina, uma “conciliação” entre os interesses das classes dominantes, através do aparato do Estado, mediante a exclusão e o enfraquecimento das forças populares, resultado de repressão, silenciamento e/ou alienação.

No mesmo sentido é o pensamento de Carvalho (1999), ao apontar que, desde o século XIX, a cidadania no Brasil ocorre de “cima para baixo” porque os sujeitos apesar de deixarem de se submeter ao paroquialismo, converteram-se em meros súditos, resumindo-se a cidadania ativa desta época aos votantes ou jurados, em que até mesmo no júri a participação cidadã era mais contundente do que na esfera eleitoral. Já em relação aos direitos civis, Carvalho (1999) os caracterizava como inexistentes na prática social, letra morta e restrita a um grupo privilegiado.

Como já mencionado, é após a redemocratização do país, a partir da segunda metade da década de 1980, que há uma reconfiguração das ações dos movimentos sociais para institucionalizar suas relações com as agências estatais que antes os enfraquecia. O “diálogo” entre a esfera político-institucional e os(as) cidadãos(ãs) passou a ser uma estratégia por direitos e para a própria promoção da cidadania.

É cristalino, no entanto, que este diálogo político-institucional com a participação popular culminou no arrefecimento das reivindicações populares mais assertivas, modificando a concepção de sociedade civil (DAGNINO, 1994) porque, a partir dessa reconfiguração, as

formas de luta por direitos dos movimentos sociais passaram a diminuir a postura de confronto direto e passaram a envolver ações mais pragmáticas, propositivas, negociativas com o Estado (seja mediante parcerias ou outras formas de participação no jogo de interesses). Dagnino (1994) define que a nova concepção de sociedade civil passa a envolver a articulação entre os movimentos sociais e agências estatais, mediante a representação, diálogo e interlocução democrática capazes de reconhecer, promover, garantir e consolidar a cidadania.

A redefinição dos movimentos sociais gerou avanços legislativos de direitos sociais, porém, a partir da ofensiva neoliberal da política brasileira na década de 1990, já mencionada no capítulo anterior, boa parte dos direitos formalmente conquistados foram mitigados ou relativizados, culminando num verdadeiro desmonte do Estado e dos direitos sociais. Conforme relata Antunes (1999), a precarização do trabalho aumentou, a remuneração diminuiu e a classe trabalhadora se fragmentou, principalmente, em termos de organização política, porque foram excluídos, novamente, do espaço em que eram decididos os seus direitos e necessidades básicas, causando uma espécie de “apatia”.

Como já mencionado em capítulo anterior, a ofensiva neoliberal representou para a classe trabalhadora formadora dos movimentos sociais, a submissão à narrativa mercadológica, despolitização, arrefecimento de suas lutas e fortalecimento de um pragmatismo apático que serve apenas aos interesses corporativos, setorializados. Nesse contexto, é possível observar que a esfera estatal se segmentou, principalmente nas ações voltadas às classes subalternas, revestindo-se do universo mercantil, do consumo e do individualismo que refletiu em políticas públicas clientelistas, paternalistas ou ofertadas (leia-se, delegadas) pelo Terceiro Setor.

Sobre esse ponto, afirmo que a crítica de Montaño (2002; 2014) ao Terceiro Setor, mencionada no capítulo sobre políticas sociais, é perfeitamente cabível neste capítulo sobre movimentos sociais. Explico: a partir da modernização capitalista e a aderência ao ideário neoliberal, o Estado passou a delegar para a sociedade civil (Terceiro Setor) o seu papel de promover o bem-estar social e os direitos básicos, no entanto, isso não significou a implementação de políticas sociais que refletissem as demandas da sociedade civil integralmente, e é neste ponto que temos o problema do Terceiro Setor no âmbito dos movimentos sociais.

A sociedade civil foi redefinida no ideário neoliberal e se transformou num arquétipo que não é o Estado, não é o mercado, mas, que serve aos dois mediante um apelo à atuação social através dos pilares da solidariedade, afeto, empreendedorismo e voluntariado. Nesse sentido, conforme os ensinamentos de Montaño (2014), estamos diante de um esforço

ideológico para despolitizar a sociedade civil, tornando-a apolítica, acrítica, refém do primeiro-damismo e da moral cristã.

O incentivo de políticas sociais ofertadas pelo Terceiro Setor e pela iniciativa privada reflete em uma agenda clientelista que trata os(as) seus(as) beneficiários(as) como meros(as) receptáculos(as), culminando numa verdadeira gestão da pobreza, como se a vida fosse uma empresa capaz de ser administrada apenas conforme técnicas e processos gerenciais. Ainda auxilia no rechaço de ações mais assertivas e de confronto de alguns movimentos sociais reivindicativos das ruas, praças, das bandeiras e das vociferações (que serão demonstradas neste capítulo), acabando por imprimir o conteúdo despolitizador de suas estruturas, também, na população em geral.

A intenção deste capítulo é destacar os “novos movimentos sociais” que não adotam uma postura contida diante das mazelas da sociedade e que pautam suas demandas numa luta cotidiana não imediatista, mas, de verdadeiros projetos a longo prazo, de uma sociedade que preza por direitos. Como bem leciona Wolkmer (2022):

[...] tais processos instituintes de direitos têm sua eficácia no reconhecimento dos múltiplos “sujeitos de juridicidade”, legitimidade assentada nos critérios de justas necessidades, participação instituinte e produção comunitária. É inegável, em um processo de luta por justiça, a importância e a representatividade desses “novos” e “recentes” movimentos sociais do século XXI, para constituir corporalidade e eficácia a uma legalidade alternativa, uma legalidade advinda de resistências, conquistas e reconhecimento por direitos. (WOLKMER, 2022, p. 33).

Nas palavras de José Maria Gómez (2005, p. 02), a atualidade dos “novos movimentos sociais” permite a compreensão de uma cidadania individual e social, passiva e ativa, que abrange espaços locais, nacionais, transnacionais e comunidades políticas, ou seja, com dicotomias que se complementam e que rechaça o “estadocentrismo” dominante, bem como, a intrínseca passividade dos sujeitos que ele promove. A intenção é o incentivo de um pensamento que possa conceber “a sociedade civil como o espaço de implementação e os movimentos sociais como os agentes promotores da cidadania, em conjunção com o Estado, viabilizando um novo modelo de direitos pautado na participação e na solidariedade” (BELLO, 2011, p. 16).

A seguir, uma síntese sobre os “novos” movimentos sociais que representam uma reconfiguração da concepção e das ações práticas de cidadania perante o Estado, cuja esfera de atuação tende a ser cada vez mais pluriclassista e pluri-ideológica, transcendendo as teorias clássicas, a doutrina dominante e a legislação fetichizada no âmbito do direito.

3.2 Experiências concretas dos novos movimentos sociais de combate à pobreza e à fome no Brasil

As consequências da modernização capitalista e do seu processo de dominação e opressão na contemporaneidade se manifestam nas mobilizações por demandas específicas, focalizadas ou não, com diversos aspectos e reivindicações de direito ou econômicas e que expressam o fio condutor das ações coletivas políticas que é a materialidade das relações de poder e dominação somadas ao imaginário social afetado pela desvalorização do ser (VAKALOULIS, 2005). Trata-se de uma visão importante e que contribui para o pensamento dos novos movimentos sociais porque os distingue de outras formas de expressão coletiva, sustentando que nem toda ação coletiva é um movimento social.

Sob a perspectiva de Michel Vakaloulis (2005) ao explicar que os movimentos sociais se diferenciam das ações coletivas porque buscam autonomia, possuem reivindicações explícitas, não renegam o confronto, assumem a importância da oposição de classes e a emergência da solidariedade e da negociação, pude compreender, mais uma vez, a diferença entre o que ocorre no IMN e nos movimentos sociais.

Entendo que é uma importante definição, mesmo que de caráter objetivo e diretivo, para se entender que nem todo “conjunto de pessoas que se movem” pode ser considerado como movimento social. O pensamento de Gohn (2002) se alinha a esta análise, o que é cristalino quando se refere aos movimentos sociais como:

[...] ações sociopolíticas construídas por atores sociais pertencentes a diferentes classes e camadas sociais, articuladas em certos cenários da conjuntura socioeconômica e política de um país, criando um campo político de força social na sociedade civil. As ações se estruturam a partir de repertórios criados sobre temas e problemas em conflitos, litígios e disputas vivenciados pelo grupo na sociedade. (GOHN, 2006, p. 251).

A crescente de movimentos sociais tão diversos reflete a estrutura social absurdamente injusta da qual estamos sendo impostos nos últimos anos, em que os(as) mais pobres são tratados(as) como responsáveis pela sua pobreza e incapazes de se inserirem na sociedade de consumo, sendo invisibilizados por ela de modo que os direitos mais básicos, como comer e sobreviver, sequer lhes encontram.

A partir deste conceito surgiu o termo aporofobia, cunhado por Adela Cortina (2017), que vem do grego *aporos*: pobre; *fobéo*: aversão, ou seja, o sentimento de desprezo, aversão,

ao ser pobre, um fenômeno cada vez mais comum na sociedade capitalista odienta que subestima o ser ausente de recursos materiais. Esse tipo de discriminação, que é interpretada como o desafio das democracias, comumente é materializada na caridade em detrimento da justiça social e no discurso de ódio dirigido aos mais pobres como inimigos do Estado, do progresso, do desenvolvimento, como se para alcançar estes elementos fosse necessário ignorá-los e não reduzir as desigualdades socioeconômicas.

A aporofobia também está materializada na arquitetura hostil das cidades que constroem pedras embaixo de viadutos e pontes ou objetos pontiagudos em bancos de praça, impedindo que pessoas em situação de rua tenham abrigo para dormir. Também está na recusa de estabelecimentos como *shoppings* de receber pessoas pobres, de aparência humilde, em seus prédios, bem como, nos seus restaurantes, expulsando-os para não desagradar a clientela.

Em São Paulo, Padre Julio Lancellotti, da Pastoral de Rua, idealizou o Observatório da Aporofobia⁵⁸, que busca justamente combater o mal das democracias mediante estudos relacionados ao tema e um canal digital de recebimento de denúncias. Considero este um projeto que também se enquadra nos novos movimentos sociais porque além de contemplar o pároco, que há anos luta pelos direitos das pessoas em situação de rua, também traz em seu time sociólogos e militantes das causas sociais em uma cruzada contra o preconceito, a fome e as obras higienistas e hostis nos espaços públicos.

A ação culminou no Projeto de Lei nº 488/2021, do Senador Fabiano Contarato (PT/ES) e no Projeto de Lei nº 726/2021, dos deputados Paulo Fiorilo (PT) e Patrícia Bezerra (PSDB) perante a Assembleia Legislativa de São Paulo, que aguardam análise e, se aprovados, podem ensejar na responsabilização e criminalização do preconceito pela pobreza.

Com base no entendimento de que a aporofobia é um fenômeno presente na experiência humana do capitalismo contemporâneo, é começando pela pobreza e a fome que passo a abordar alguns dos novos movimentos e ações sociais que refletem lutas e reivindicações atinentes ao tema desta pesquisa, durante o período de 2020 até 2022.

A menção destes novos movimentos sociais tem como objetivo demonstrar um contraponto às ações coletivas do IMN, ainda que o fio condutor de ambas seja o mesmo, a pobreza. Entendo que os movimentos sociais representam uma diferente forma de luta, com demandas diversas e com níveis diferentes de organização, participação política, consciência coletiva e efetividade a médio e longo prazo.

⁵⁸ Mais informações podem ser encontradas em: <http://www.aporofobia.com.br/>. Acesso em 02 out. 2022.

Ressalto que o período adotado está dentro da proposta inserida na introdução desta pesquisa, de analisar o período pandêmico. Assim, não significa que os movimentos citados a seguir surgiram apenas no período de 2020 a 2022, aliás, alguns deles possuem décadas, porém, se destacaram nos últimos anos no que se refere às lutas por necessidades básicas.

Começo pela Conferência Popular por Democracia, Direitos, Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (CPSSAN), que consiste numa resposta nacional e autônoma da sociedade civil brasileira, resultado da resistência de cerca de 400 movimentos, organizações, articulações e coletivos, em razão da já mencionada extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), em janeiro de 2019 - a primeira medida do recém-eleito presidente da República, Jair Bolsonaro (PL), através da MPv nº 870/2019 (CPSSAN, 2021).

Dentre os movimentos sociais que fazem parte desta agenda de mobilização social estão: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento Nacional População de Rua, Coalizão Negra pelos Direitos, Movimento Unido dos Povos e Organizações Indígenas da Bahia (MUPOIBA), Articulação do Semiárido (ASA), Campo Unitário, Movimento Sem Teto da Bahia (MSTB), Campanha Nacional em Defesa do Cerrado, Agentes da Pastoral Negra do Brasil, Rede Nacional de Religiões Afro-brasileiras e Saúde (RENAFRO), Movimento de Mulheres Negras da Bahia, Associação Regional dos Produtores e Produtoras Agroecológicos (ARPA), entre outros (CPSSAN, 2021).

De acordo com o I Relatório da CPSSAN (2020-2021), o descaso do governo federal, sob a liderança de Jair Bolsonaro (PL), com a garantia do direito humano à alimentação adequada na pandemia, bem como, o encerramento do principal Conselho de debate e propostas sobre o tema foram o pontapé para a construção de uma agenda de mobilização coletiva em todas as regiões do Brasil (CPSSAN, 2021).

Sob os lemas “Sem democracia não há Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional” e “Comida de Verdade, no Campo e na Cidade”, os grupos sociais presentes firmaram, entre 04 e 06 de agosto de 2020, durante um encontro promovido pelo Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN), eixo de ação, em 2020 e 2021, para o enfrentamento da fome, manifestando-se publicamente por medidas como: (i) direito à alimentação e combate à fome em tempos de coronavírus; (ii) sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis nas cidades; (iii) denúncia sobre as causas estruturais da fome assinada por mais de 400 organizações e movimentos; (iv) agenda prioritária de mobilização por um país livre da fome, com sistematização de encontros regionais para debater uma agenda comum de

mobilização e incidência política; (v) sentença de condenação e reparação proferida pelo Tribunal Popular da Fome, em de 2021, com o julgamento do governo federal sobre o aumento da fome no país (CPSSAN, 2021).

Destaco o último item, em que o governo federal brasileiro é acusado e julgado por violações do direito humano à alimentação no Tribunal Popular da Fome, em 27 de setembro de 2021, resultado de uma movimentação articulada com testemunhas, especialistas, acusação pelos juristas Deborah Duprat e Flávio Bastos e representantes de movimentos sociais mencionados (CPSSAN, 2021a).

Os grupos sociais que participaram da sentença do Tribunal são os mesmos que compõem a resistência da Conferência Popular e ressalto essa articulação porque ela aglutina diversos movimentos sociais do Brasil em prol de um país livre da fome. Ainda, que utilizou para fundamentação e julgamento da sentença o “I Inquérito Nacional Sobre Insegurança Alimentar” da Rede PENSSAN, cujos dados também serviram de base para toda a minha pesquisa e, por tal razão, as conclusões da decisão são semelhantes às que obtive no decorrer da minha atividade enquanto pesquisadora.

Destaco algumas das conclusões das testemunhas e da acusação das quais compartilho, quais sejam, que: (i) a fome está associada ao desemprego, precarização do trabalho, remoções, reintegrações de posse e despejo; (ii) a fome é resultado do aumento da população em situação de rua, racismo e a criminalização de quem passa fome, e que faltam políticas públicas para essa população; (iii) a fome e o aumento do preço dos alimentos têm uma ligação direta, eles não param de subir porque não existem políticas públicas de aquisição de alimentos e nem o fortalecimento da agricultura familiar, agravando a insegurança alimentar; (iv) a fome atinge mais gravemente as mulheres e a população negra do país, especialmente, mulheres negras, que sofrem com redução de renda, desemprego, dupla ou tripla jornada de trabalho e aumento da violência doméstica; (v) o aumento da fome não é resultado a Covid-19 apenas, mas, também, de um histórico de graves retrocessos e omissões na implementação de políticas sociais pelo governo federal; (vi) a fome é agravada pelo projeto neoliberal e as suas medidas de austeridade fiscal, materializadas, por exemplo, na emenda do teto de gastos e na reforma trabalhista; (vii) os governos do país (federal, estados e municípios) são restritivos em termos de políticas sociais de garantia de direitos, porém, mantêm um sistema tributário que reforça desigualdades, em que os mais pobres pagam mais impostos proporcionalmente que os mais ricos, rejeitando, há décadas, formas mais equitativas de geração de receitas. (CPSSAN, 2021a).

O Tribunal da Fome tem como objetivos ampliar a possibilidade de responsabilização judicial do governo federal frente à violação do direito à alimentação, o combate à fome e ao

desmonte de políticas de proteção social, bem como, fomentar o debate público sobre a fome no país para além dos gestos de filantropia empresarial do Terceiro Setor, que são esvaziados de uma concepção de direitos que atribui ao Estado o dever de garanti-los. Além disso, também consiste numa forma de pressionar o STF para realizar o julgamento das ações de Arguição de Preceito Fundamental (ADPF) de nº 831 e nº 885, que tratam do enfrentamento da fome, sob os mesmos pedidos (CPSSAN, 2021).

Importante ressaltar que uma das advogadas de acusação do Tribunal da Fome, Deborah Duprah, procuradora da República aposentada, subscreveu a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 831, em 2021, junto ao Partido dos Trabalhadores (PT). A ação, distribuída para a ministra Rosa Weber, contempla pedido de medida liminar para (i) afastar o limite de gastos públicos de 20 anos imposto pela EC nº 95/2016, (ii) requerer investimento do governo federal em medidas de combate à fome, (iii) atacar os efeitos da EC nº 109/2021 que diminuiu o Auxílio Emergencial durante a pandemia, (iv) investimento de R\$ 1 bilhão no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). A ADPF nº 831 encontra-se desde 2021 em tramitação no Supremo Tribunal Federal (STF) sem previsão de análise e julgamento.

No mérito, os pedidos são semelhantes aos dispostos na ADPF nº 885, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), também ajuizada em 2021, que em sede de liminar requereu o investimento de R\$ 1 bilhão no PAA, a revogação do teto de gastos e o aumento do Auxílio Emergencial sob a alegação de omissões do governo federal em relação ao combate à fome e violação do direito à alimentação adequada, saúde e dignidade humana. Assim como a ADPF nº 831, a ADPF nº 885 ainda não foi julgada e não há previsão para sua ocorrência.

Como já mencionado, não é só a luta contra a fome que faz parte da agenda de mobilização destes novos movimentos sociais. Como já mencionado no começo deste capítulo, é comum que eles reflitam a soma de causas diversas unidas pela vulnerabilidade social e, portanto, que ecoem em suas demandas direitos por alimentação, mas, também, antirracistas, por moradia, por reforma agrária, entre outros.

É só observar a pluralidade já logo escancarada em suas denominações: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento Nacional População de Rua, Coalizão Negra pelos Direitos, Movimento Unido dos Povos e Organizações Indígenas da Bahia (MUPOIBA), Articulação do Semiárido (ASA), Campo Unitário, Movimento Sem Teto da Bahia (MSTB), Campanha Nacional em Defesa do Cerrado, Agentes da Pastoral Negra do Brasil, Rede Nacional de Religiões Afro-brasileiras e Saúde (RENAFRO), Movimento de

Mulheres Negras da Bahia, Associação Regional dos Produtores e Produtoras Agroecológicos (ARPA), entre outros.

Por exemplo, durante e depois da pandemia, o MST e o MTST ultrapassaram a sua luta por acesso à terra e moradia digna e incluíram em suas ações o projeto “Cozinha Solidária” para distribuir refeições gratuitas em diversos estados do Brasil, no cumprimento do direito à vida e alimentação básica⁵⁹.

A iniciativa das Cozinhas Solidárias tem como objetivo combater a fome nas periferias do país após um período de crise sanitária, social, econômica e política, que culminou no encarecimento dos alimentos e empobrecimento do povo. Até junho de 2022, já são 27 locais em que são oferecidas refeições gratuitamente, dentre eles, as periferias de Roraima, Ceará, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Goiás, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, 2 no Distrito Federal, 4 nas periferias de São Paulo e 1 na região do ABC paulista, e mais 3 unidades estão em construção⁶⁰.

Tudo começou com a Campanha de Solidariedade do MTST para arrecadar alimentos e cestas básicas no início da pandemia, que desde março de 2021 já arrecadou mais de 500 mil refeições para as pessoas mais pobres⁶¹. Na mesma toada, desde o começo da pandemia em 2020, até dezembro de 2021, o MST foi responsável pela doação de 3,8 mil toneladas de alimentos saudáveis e 700 mil marmitas⁶².

Ainda na seara da alimentação adequada e da qualidade nutricional, é importante destacar que, desde 2010, o MST é responsável pela maior produção de arroz orgânico do Brasil, de acordo com o Instituto Riograndense de Arroz (IRGA) (MST, 2022). Desde o início dos anos 2000, as famílias assentadas do MST começaram a plantar o grão em áreas da reforma agrária que não tinham função social e, hoje, são aproximadamente 4 mil hectares de assentamentos do MST com plantação de arroz sem o uso de produtos químicos, índice

⁵⁹ Mais informações sobre o projeto Cozinha Solidária podem ser encontradas nas redes sociais e no sítio eletrônico do projeto, disponível em: <https://www.cozinhasolidaria.com/>. Acesso em 02 out. 2022.

⁶⁰ LEMOS, Mariana. Conheça as cozinhas solidárias do MTST que distribuem refeições gratuitas por todo o Brasil. **Brasil de Fato** | São Paulo (SP) | 27 de Junho de 2022 às 12:52. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/06/27/conheca-as-cozinhas-solidarias-do-mtst-que-distribuem-refeicoes-gratuitas-por-todo-o-brasil> Acesso em 02 out. 2022.

⁶¹ STROPASOLAS, Pedro. Com a volta da fome no país, ONGs e movimentos populares alimentam o povo no Natal. **Brasil de Fato** | São Paulo (SP) | 21 de Dezembro de 2020 às 08:06. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/12/21/com-a-volta-da-fome-no-pais-ongs-e-movimentos-populares-alimentam-o-povo-no-natal>. Acesso em 02 out. 2022.

⁶² LEMOS, Mariana. Conheça as cozinhas solidárias do MTST que distribuem refeições gratuitas por todo o Brasil. **Brasil de Fato** | São Paulo (SP) | 27 de Junho de 2022 às 12:52. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/06/27/conheca-as-cozinhas-solidarias-do-mtst-que-distribuem-refeicoes-gratuitas-por-todo-o-brasil> Acesso em 02 out. 2022.

inigualável na América Latina e no restante do Brasil, em que as áreas de produção de arroz orgânico não passam de 700 hectares (MST, 2022).

Sem ações efetivas do governo federal, ações solidárias como essa ganharam cada vez mais destaque na tentativa de combater a fome no país.

Em termos de projeção nacional, em 12 de outubro de 2020, ocorreu a Semana Nacional da Alimentação, em que os movimentos populares do campo, da cidade, das águas e das florestas propuseram uma série de ações para denunciar o governo federal atual. Essa foi mais uma demonstração da resistência além das suas pautas originárias, para passar a incluir a produção de alimentos e o fim da insegurança alimentar. Estavam presentes, por exemplo, o Movimento de Trabalhadoras e Trabalhadores por Direitos (MTD), a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq), o Movimento Indígena Brasileiro, o MST, entre outros.

Em termos estaduais, no Rio de Janeiro as famílias periféricas tiveram que lutar contra o desemprego, a ausência do governo e o preço alto dos alimentos, o que exigiu das comunidades ações solidárias através de suas organizações comunitárias. Nessas regiões, as ações coletivas se dão majoritariamente por ONGs e instituições sem fins lucrativos, do ramo do Terceiro Setor, que em muito se assemelham ao caso do IMN e que, portanto, não serão aprofundadas neste tópico novamente.

Porém, há ocorrência de movimentos sociais populares empenhados em mudar a realidade do Rio de Janeiro de forma organizada, coletiva e política, como o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento dos Atingidos por Barragem (MAB), Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST) e o Movimento Unido dos Camelôs (MUCA)⁶³. Estes não só distribuem comida para pessoas vulneráveis no Rio de Janeiro de 2020 a 2022, como também se manifestam nas cidades fluminenses, nas comunidades e nas ruas, denunciando as ausências dos governos federal, estadual e municipal.

No entanto, entendo que para conter a fome é preciso de comida no prato e para ter comida no prato é preciso ter renda. Esse entendimento é compartilhado por alguns movimentos sociais populares, que além de lançarem uma agenda de combate à fome, entenderam que também é preciso combater a miséria e que as famílias brasileiras precisam ter acesso à renda

⁶³ Mais informações em: UTIDA, Mauro. Nos 200 anos da Independência, movimentos sociais saem às ruas do país para defender um projeto onde os mais vulneráveis estejam no centro de políticas de desenvolvimento. **MPA Brasil**. 08/09/2022. Disponível em: <https://mpabrasil.org.br/noticias/grito-dos-excluidos-proclama-independencia-e-um-brasil-sem-fome/>. Acesso em 02 out. 2022.

para que consigam sobreviver a longo prazo, com acesso à dignidade que vai além do prato de comida.

As pessoas de baixa renda precisam de alimento, mas, também precisam de água, vestimentas, itens de higiene básica, remédios, insumos, lazer, cultura, entre outros elementos típicos do bem-viver e que são proporcionados através do dinheiro na sociedade atual. A mudança do *status quo* do qual as pessoas pauperizadas estão submetidas passa, diretamente, pela aquisição de poder e ocupação de espaços dos quais hoje elas não conseguem chegar porque não têm recursos financeiros.

Desde março de 2020, mais de 270 organizações da sociedade civil, com a força popular de 547 mil pessoas, se uniram na campanha “A Renda Básica Que Queremos”⁶⁴, na defesa da implementação de um programa de renda básica permanente, independente de situações de calamidade pública, que pudesse assegurar ao povo brasileiro os recursos financeiros mínimos para sobreviver. O projeto é coordenado pela Coalizão Negra por Direitos, Conectas Direitos Humanos, Inesc, Nossas e Rede Brasileira pela Renda Básica, que começaram a se mobilizar para conquistar o Auxílio Emergencial de R\$600,00 - inicialmente negado pelo governo federal e possibilitado apenas após a luta dos(as) deputados(as) da oposição no Congresso Nacional -, e continuam na luta até hoje, agora para garantir um programa de nível nacional.

De acordo com o coordenador da Central de Movimentos Populares (CMP), Raimundo Bonfim, um dos movimentos que integra a coalizão “A Renda Básica Que Queremos”, a implementação de um programa de renda permanente é urgente e prioritária:

Achamos que já passou da hora de instituímos uma renda básica permanente e perene no nosso país. Independentemente de situações de calamidade, como a da pandemia. O Brasil tem recursos suficientes. A desigualdade é muito alta. (REDE BRASIL ATUAL, 2022, não paginado).

Conforme consta em seu portal na rede mundial de computadores, a coalizão de organizações e movimentos sociais que defende a distribuição de renda urgente para todo o povo brasileiro, em fevereiro de 2021, foi até Brasília para entregar uma petição com mais de 65 mil assinaturas nas mãos no presidente do Congresso Nacional, Rodrigo Pacheco (PSD), além de organizar diversas reuniões com autoridades políticas, ministérios e outros movimentos sociais para pautar a renda básica. Em março de 2021, a coalizão articulou uma reunião com o governador do Maranhão, Flávio Dino (PSB) que levou à redação da carta em defesa do Auxílio Emergencial de R\$ 600,00 assinada por 16 governadores(as) de todo o país.

⁶⁴ Mais informações sobre a campanha podem ser encontradas em: <https://www.rendabasica.org.br/>. Acesso em 01 out. 2022.

De 2020 até 2022, a campanha articulou intensamente com mídias comunitárias e periféricas, jornais impressos e eletrônicos, rádios comunitárias, redes sociais e aplicativos de mensagens instantâneas com vistas à capilarização do projeto em lugares que fisicamente dificilmente chegariam. O resultado de toda essa organização e esforço foi a vitória na questão do valor do Auxílio Emergencial e na sua manutenção durante toda a pandemia, o que foi pauta de mais de 50 jornais no Brasil e no mundo.

Com o decorrer do projeto e ganhando cada vez mais visibilidade e relevância, a campanha passou a contar com especialistas em políticas públicas para analisar a viabilidade da criação de uma renda básica, culminando na elaboração de notas técnicas que alertam quais são os problemas centrais da implementação do Auxílio no molde em que ocorreu, bem como, os desafios do futuro. Sem dúvidas, trata-se de uma mobilização de grupos sociais que se engajaram politicamente de forma a ultrapassar as ruas e os panfletos.

O resultado dessa ação qualificada é que, como já mencionado e desenvolvido no capítulo 1 desta pesquisa, em abril de 2021, o STF determinou que o governo federal implemente, a partir de 2022, um programa de renda básica de cidadania para os(as) brasileiros(as) em situação de pobreza e extrema pobreza. A decisão não foi cumprida até o momento pelo governo federal e a campanha “A Renda Básica Que Queremos” segue nas redes sociais buscando apoio para o seu cumprimento, junto aos quase 300 movimentos sociais que assinaram o manifesto.

Arrisco dizer que a criação da política de renda básica parece ter ficado sob o crivo do próximo presidente da República a ser eleito em 2022. À título de informação, em 02 de outubro de 2022, o povo brasileiro decidiu levar o atual presidente Jair Bolsonaro (PL) e o ex-presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (PT), ao segundo turno das eleições presidenciais, que ocorrerá em 30 de outubro de 2022⁶⁵.

Em termos de possibilidade de aderência à agenda da coalizão dos movimentos sociais na busca da renda básica e geração de renda, de acordo com o plano de governo (2023-2026)⁶⁶ do candidato Jair Bolsonaro (PL), não há previsão de implementação de um programa nacional de renda de cidadania para os próximos 4 anos. Embora o termo “renda básica” apareça no plano de governo do presidenciável, ele é tratado de forma genérica em todo o texto, sendo a

⁶⁵ O fechamento desta dissertação ocorreu em 07 de outubro de 2022, razão pela qual não há menção concreta ao presidente democraticamente eleito e os seus próximos passos em termos de renda básica de cidadania.

⁶⁶ O Plano de Governo “Pelo Bem do Brasil” (2023-2026), de Jair Messias Bolsonaro (PL), pode ser consultado em: https://divulgacontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/908966/5_1660093698051.pdf. Acesso em 05 out. 2022.

única alternativa “mais próxima” a manutenção e fortalecimento do atual Auxílio Brasil, acompanhada da isenção do imposto de renda para quem ganha até cinco salários-mínimos e a ampliação de privatizações para desenvolvimento.

Já as diretrizes do plano de governo (2023-2026)⁶⁷ do candidato Luiz Inácio Lula da Silva propõe, inicialmente, um Programa Bolsa Família ampliado e renovado para garantir uma renda compatível com as atuais necessidades do povo e prevê a transição de etapas no rumo de um sistema universal e uma renda básica de cidadania. O plano de governo prevê, ainda, o aumento do salário-mínimo para restaurar o poder aquisitivo da população e uma reforma tributária para que os pobres paguem menos e os ricos paguem mais.

Importante destacar que, no segundo turno das eleições presidenciais de 2022, o ex-candidato à presidência Ciro Gomes (PDT) anunciou apoio ao candidato Lula (PT) se este firmasse o compromisso de aderir ao “Plano de Renda Mínima Suplicy” em um possível governo, o que foi prontamente aceito pelo petista. Caso as medidas previstas nas diretrizes de governo de Lula e as sugestões de Ciro Gomes (PDT) sejam adotadas, a luta pela renda básica de cidadania dos movimentos sociais populares pode, finalmente, obter êxito em 2023.

Notadamente, as ações dos movimentos sociais pautadas na criação da renda básica tiveram início com a pandemia e o Auxílio Emergencial e se solidificam no tempo diante da ausência de um patamar mínimo de dignidade que se instaurou desde 2020, com reiterados ataques aos direitos básicos da população que aprofundaram uma crise já presente no país há muito tempo. O que estes novos movimentos sociais buscam é um compromisso do poder público com a população, a partir de uma ação de cunho popular, porém, devidamente organizada, técnica, crítica, política, estrategista e com expectativas de longo prazo sobre uma renda básica com característica de direito social de sobrevivência.

Assim, diferentemente das ações coletivas do IMN e das demais do Terceiro Setor, aqui o Estado tem um papel relevante, dele se espera ações positivas para materializar os pedidos da coletividade manifestante. Diante do *modus operandi* desses novos movimentos sociais, de vocalização nas ruas acompanhadas de notas técnicas, cartilhas, petições, fóruns, aderência de acadêmicos especialistas em políticas públicas, entre outras qualificadoras, concluo que, nos dias atuais, as suas demandas são reivindicadas já considerando o diálogo entre sociedade, Estado e instituições, para que se possa avançar uma pauta que, por décadas, esteve adormecida.

⁶⁷ O documento "Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil", de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), pode ser consultado em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/893498/5_1659820284477.pdf. Acesso em 05 out. 2022.

3.3 Breves contribuições do Direito Achado na Rua e do Novo Constitucionalismo Latino-Americano ao debate

Proponho neste tópico uma breve análise do direito pela práxis política dos movimentos sociais que atuam na luta por dignidade, ações estas que Herrera Flores (2009, p. 18) denominou como “as ações ‘de baixo’”. Compartilho das palavras de Escrivão Filho e Sousa Junior (2016) para abrir esta parte do texto, no sentido de que os movimentos sociais refletem uma priorização do povo enquanto sujeito histórico e dotado de capacidade criativa, criadora e instituinte de direitos.

A partir dessa concepção busquei refletir em uma análise que leva em consideração o Direito Achado na Rua, da obra de Roberto Lyra Filho, e, também, o Novo Constitucionalismo Latino-Americano, como duas formas de observação da realidade do direito a partir da análise da submissão e da opressão ideologicamente sofrida no cotidiano dos de baixo, culminando numa realidade jurídica potencialmente mais digna e libertária quando sob este prisma crítico. Faço, portanto, uma breve análise acerca de possíveis contribuições de ambas as vertentes ao debate.

Entender o direito como um processo de intensa luta por dignidade, conforme a concepção lyriana, é uma crítica à visão positivista, tradicional e conservadora, que apenas responde às antigas estruturas oligárquicas de poder. Como bem lembram Escrivão Filho e Sousa Junior (2016), novos sujeitos coletivos carregam novos direitos e isso está intrinsecamente ligado à luta contra a estrutura social brasileira de opressão política, racial, de gênero, econômica, entre outras.

A teoria lyriana, que é referendada por ambos os autores, compreende a realidade em contradição, ou seja, uma conjuntura dialética que engloba 'estabilidade, harmonia e consenso' e 'mudança, conflito e coação'. Portanto, a interação dialética proposta pelo Direito Achado na Rua não define o direito apenas como organização legítima da liberdade, mas como processo de luta com diferentes facetas de classes espoliadas e oprimidas contra classes espoliadoras e opressoras (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JUNIOR, 2016).

Para ela, “o direito está no processo global e sua resultante” (LYRA FILHO, 2006, p. 88) e é justamente dos conflitos, oposições, manifestações, típicos das ações dos movimentos sociais, por exemplo, que surgem o direito e a justiça (LYRA FILHO, 2006, p. 99). Vejamos

algumas considerações de Escrivão Filho e Vieira (2022) acerca do entendimento de Lyra filho sobre o Direito Achado na Rua como uma inovação na interpretação do direito:

[...] Lyra Filho propõe um exercício analítico que desloca a centralidade e a prioridade da norma estatal enquanto referencial de legitimidade e validade do direito – nos termos do positivismo e suas vertentes mais ou menos progressistas – para encontrar então como referencial epistêmico do direito os processos sociais de lutas por dignidade e liberdade. Desse modo, O Direito Achado na Rua re-semantiza a noção de conflito no âmbito do direito para, superando uma abordagem durkheimiana orientada pelas noções de consenso e estabilidade, afirmar o fenômeno jurídico justamente como expressão do processo histórico-social de contestação à ordem. (ESCRIVÃO FILHO; VIEIRA, 2022, p. 72).

Tal qual a visão acima de que o Direito Achado na Rua re-semantiza o direito, destaco uma das contribuições do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, também mencionada pelos autores acima, que é a capacidade de reconhecer o poder dos processos de luta materializados nos movimentos sociais, agora legitimados sob em uma teoria constitucional diferente da clássica engessada, ou seja, uma teoria que endossa as ações populares porque delas se origina.

Vejamos o que dizem os expoentes do Direito Achado na Rua acerca de um constitucionalismo popular (aqui, também, como metáfora para campo jurídico):

Eis o ponto chave do constitucionalismo popular que emerge desde a América Latina: a noção de um poder constituinte que, ao contrário da teoria constitucional clássica, ao invés de se volatilizar em um conceito essencialmente abstrato de soberania popular, vem converter a ideia de soberania em poder popular cotidiano, dotado de capacidade instituinte de direitos que se enunciem como os princípios da legítima organização social da liberdade. [...] Que transforma comunidades subalternizadas em movimentos sociais organizados frente a negação de direitos e violações sistemáticas de direitos humanos. (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JUNIOR, 2016, p. 146).

No mesmo sentido é o entendimento de Wolkmer (2022), ao reforçar que o direito ultrapassa os textos normativos e captura a dinâmica de espaços públicos ocupados pelas resistências:

Os centros geradores de Direito não se reduzem tão somente às instituições oficializadas, às autoridades letradas e aos órgãos representativos do monopólio do Estado, pois o Direito, por estar inserido nas relações sociais cotidianas e por ser fruto delas, emerge de vários e diversos centros de produção normativa, reconhecidos como resultantes de processos de lutas, resistências e conquistas (WOLKMER, 2022, pp. 32-33).

A partir dessas óticas, é possível compreender que se trata de interpretações que não enclausuram a dinâmica social latino-americana em caixas jurídicas, de formas pré-definidas e textos positivados engessados. Pelo contrário, representam uma nova maneira de interpretação

que aglutina teoria e libertação latino-americana com base no dinamismo dos movimentos sociais e dos(as) seus(as) atores(atrizes).

Por outro lado, compartilho do entendimento de Wolkmer (2022) no sentido de que o problema das fontes do direito na América Latina não está apenas na priorização de regras técnico-formais, burocratização, ordenamentos teórico-abstratos ou afins, mas, também, e fundamentalmente, na relação e circularidade de uma práxis política do cotidiano com a materialização normativa que se comprometa com as identidades subalternas.

Ao introduzir este capítulo, expliquei que o papel do Estado frente às demandas dos movimentos sociais não deveria ter um viés paternalista e estadocêntrico, tampouco, ser reduzido de sua importância, razão pela qual propus um equilíbrio entre a sua atuação como mandatário das demandas populares.

Isto porque as práticas comunitárias são uma forma plural de gerar legitimidade e que naturalmente redefinem as fontes de produção normativa de forma autêntica, bem como, afetam o Estado e suas ações passam a comportar as demandas societárias. Dessa forma, o Estado passa de um detentor exclusivo de poder para ser um mandatário da comunidade, inclusive na criação jurídica:

Encarar o Estado sob novas funções implica não mais o ver como tutor permanente da sociedade e detentor único do monopólio de criação jurídica, mas, agora, como uma instância democratizada mandatária da comunidade, habilitado ao amplo exercício de atuação pública sob o controle da participação da cidadania em seus diversos espectros sociais. (WOLKMER, 2022, p. 33).

Ainda conforme a importante e atualíssima análise de Wolkmer (2022, p. 33), os novos conflitos em espaços sociais e políticos, influenciados pelo capitalismo contemporâneo, exigem o reconhecimento da “radicalidade alternativa dos movimentos sociais insurgentes” ou “novos movimentos pluriclassistas e pluri-ideológicos” como uma “fonte geradora de direitos instituintes, direitos descolonizados e direitos menos formalizados e de maior alcance”.

Sousa Junior (2021), por exemplo, em recentes estudos sobre o direito humano à alimentação adequada e os impactos dessa causa no sistema de justiça (tema tratado nesta pesquisa), partiu das experiências e concepções de movimentos sociais e da advocacia popular para dizer como este direito (e outros intrínsecos) poderiam ser realizados. Para o professor e coordenador do projeto Direito Achado na Rua, há um esvaziamento político dos espaços de protagonismo social que foi potencializado durante a pandemia, e a resposta para esta incompetência e banalização da vida vêm, justamente, do social organizado, materializado na sociedade civil organizada e governantes em compromisso com a cidadania.

Complementa, ainda, dizendo que o arrefecimento dos movimentos sociais leva à derrocada de um projeto popular-democrático de país, dando ensejo a um modelo de governança que se coloca a serviço do modelo capitalista de produção (SOUSA JUNIOR, 2021). A sua intenção, portanto, ao ecoar as vozes dos novos movimentos sociais em suas obras, é de resgatar “energias utópicas que calçaram o percurso de lutas emancipatórias” (SOUSA JUNIOR, 2021, *online*), por uma força instituinte e libertária que seja capaz de vencer obstáculos no plano de disputa do próprio projeto de sociedade e de futuro que o país se constitui.

Sousa Junior (2002) ainda defende que a significação político-ideológica dos novos movimentos sociais seja reconhecida como um potencial prático, teórico e articulador de direitos, o que por si só justifica a sua inserção na seara jurídica. Para tanto, labuta para demonstrar que há uma relação entre condição socioeconômica e luta por direitos que não pode ser ignorada.

Ainda que ocorra resistência jurídico-institucional para aderir às lutas emancipatórias como fontes de produção jurídica, compartilho do entendimento dos autores no sentido de que são manifestações cada vez mais potentes na ordem do dia e que, na sua ausência, muito provavelmente as necessidades mais atuais do povo seriam relativizadas ou ignoradas. Sem dúvidas, as múltiplas resistências nas lutas cotidianas significam uma construção alternativa, de direitos mais plurais, e que ultrapassam a antiga positivação formal abstrata, por vezes tão distante das demandas sociais mais recentes, vivas e palpáveis.

É cristalino que a expansão de práticas normativas não estatais realizadas por coletivos sociais se torna, cada vez mais, uma realidade, e isto se dá em razão da ineficácia da legislação positiva formalista e a burocratização da instância jurisdicional estatal. É preciso, portanto, o reconhecimento desses novos coletivos sociais como fontes de produção jurídica, e ambas as vertentes teóricas mencionadas contribuem para isso.

Em um contexto de contrarreformas seguidas e retrocessos ancorados numa ideologia neoliberal, entendo que os olhares apresentados neste tópico deveriam ser o consenso mínimo nas teorias críticas do país, no sentido de que a práxis dos movimentos populares apreende o processo global de luta pela realização do que é o direito.

3.4 Conclusões parciais

A emergência sanitária da pandemia de Covid-19 colocou em evidência as mazelas já enfrentadas pelos(as) mais vulneráveis e reivindicadas e combatidas pelos movimentos sociais mencionados, quais sejam, a saúde precária, o desemprego, a falta de renda, a insegurança alimentar, a falta de moradia, a ausência de investimentos em regiões periféricas, os problemas de mobilidade urbana, a legislação trabalhista que não defende mais o(a) trabalhador(a), a falta de creches e escolas em tempo integral, entre outros.

Diante desse cenário, entendo que o grande desafio no campo dos movimentos sociais é construir, de forma conjunta, os interesses, reivindicações e ações das classes subalternas, em um corpo amplo e pluriclassista. É necessário pensar em movimentos sociais que consigam ir além das reivindicações imediatistas, temporalmente pontuais e setorializadas, porque todas as demandas urgentes da atualidade se entrelaçam pelo fio condutor da vulnerabilidade socioeconômica, o grande problema a ser combatido.

É possível perceber que há uma tendência despolitizada e despolitizadora da sociedade civil atualmente, no entanto, há potencial em novos movimentos sociais de cunho popular que atuam em contrapartida do que preconiza o Terceiro Setor ou a mera cultura associativa religiosa, baseada exclusivamente em valores morais e da caridade.

A luta por direitos, combate à fome e a reivindicação da renda básica para a efetiva superação da pobreza, devem envolver um processo de geração de renda autônoma e inclusão produtiva capazes de ser uma base mínima de recurso financeiro, porém, que a inclusão pelo trabalho não deixe de ser uma realidade.

Busquei ressaltar neste capítulo como a evolução da aporofobia tem sido prejudicial às democracias atuais e como os novos movimentos sociais têm se colocado para combatê-la. Aqui, de forma coletiva e organizada, pleiteiam direitos no sistema de justiça, legitimando o Estado como propulsor dessas demandas (diferente do que ocorre nas ações coletivas, porém, dispersas, do IMN).

É interessante observar, no entanto, que até mesmo na luta política organizada, as camadas populares encontram resistências por parte do poder público em razão de interesses que não correspondem com a maioria da população. Pelo contrário, ao buscar o Estado, encontram a burocratização para verem as suas demandas tornarem-se reais.

É preciso compreender que o direito, nos dias atuais, ultrapassa as instituições oficializadas e o monopólio do Estado, porque ele surge e está inserido nas relações sociais

cotidianas. Enclausurar a dinâmica social em formas pré-definidas de ordenamentos teórico-abstratos é como limitar as potencialidades dos(as) atores(ízes) sociais.

Ao analisar, ainda que de longe, a luta dos movimentos sociais populares aqui mencionados, pude compartilhar de suas conclusões expostas em seus documentos e cartilhas, principalmente no sentido de que (i) há um complexo de crises socioeconômicas anteriores à Covid-19 que não podem ser ignoradas; (ii) o projeto neoliberal, anterior à Covid-19, agravou todas as mazelas proporcionadas por um isolamento social forçado e inesperado, e não o contrário; (iii) todas as demandas dos novos movimentos sociais aqui elencadas estão associadas ao desemprego, precarização do trabalho e da vida, e à ausência de políticas públicas para as camadas mais pobres, o que já ocorre desde o golpe de 2016 e com a consequente adoção de um modelo de governança pautado na narrativa mercadológica, materializado no teto de gastos e na austeridade fiscal.

A configuração dos movimentos sociais precisa se manter em um caminho que direciona a consciência da classe pauperizada formando uma contra hegemonia capaz de retomar as rédeas através de uma intervenção anticapitalista. Porém, até lá, o caminho é árduo e passa, por diálogos, acordos, conciliações, pragmatismo, concessões e outras formas contemporâneas de participação das classes vulnerabilizadas que refletem o arquétipo do neoliberalismo que dita o metabolismo da experiência das sociabilidades na atualidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do desenvolvimento da presente dissertação, tive a oportunidade de reavaliar o caminho percorrido, mudar de opinião, acrescentar novas ideias, aprender um mundo novo de teorias e informações e tecer conclusões parciais inspiradas em cada capítulo abordado. Posso dizer que, ao longo de três anos de mestrado e dois anos de escrita, eu adquiri um conhecimento incontestado do qual serei eternamente grata.

A partir disso, passo a fazer algumas considerações acerca das conclusões percebidas e que considero importantes para a finalização desse estudo.

Primeiramente, constato a importância de uma pesquisa jurídica que atribua a devida relevância ao aspecto social, através do empírico, aproximando o direito, cada vez mais, da realidade enfrentada pelos(as) brasileiros(as), além das suas molduras pré-definidas. Para tanto, reitero a importância da Teoria Crítica e do referencial do materialismo histórico para pesquisas desse tipo, porque permitem uma análise mais aproximada e acurada das contradições típicas da experiência humana e que a tornam tão singular.

Mesmo que o resultado dessa pesquisa não seja estritamente fiel aos ensinamentos marxianos, entendo que o método serve como lente de compreensão das relações sociais e de posicionamento de análise minha enquanto pesquisadora.

Nesta pesquisa, acredito que cumpri em grande parte aquilo que foi proposto, dentro das possibilidades objetivas de êxito. Algumas entrevistas não foram possíveis em razão da pandemia e do distanciamento entre poder público e população, como é o caso dos(as) governantes de Mesquita, ou também não foram possíveis por questões burocráticas e de tempo para sua inserção no texto, como as realizadas junto aos defensores(as) públicos(as) federais.

Apesar disso e outras questões ao longo dos últimos anos (2020-2022), como o distanciamento social, o medo de um vírus mortal e o ensino remoto em todo o mestrado (que impossibilitou a tão necessária imersão em sala de aula e interação coletiva), estou satisfeita com o trabalho apresentado. Um estudo num período excepcional como o pandêmico traz muitas questões, por vezes nem mencionadas, que também o tornam singular. Um país socioeconomicamente desigual teve de lidar, de surpresa, com um vírus mortal que alterou significativamente a experiência humana de todos nós, que potencializou nossas feridas e que nos fez abrir os olhos sobre a importância do lugar em que estamos no mundo.

Ressalto, a partir disso, a importância de se direcionar o olhar para lugares comumente invisibilizados, trazendo sua história à tona, o que pretendi fazer com a comunidade da Chatuba

enquanto metáfora para tantas outras comunidades do Brasil, por vezes esquecidas, porém, tão ricas. A ida ao campo foi fundamental para elucidar uma realidade que pouquíssimas vezes é falada e que o cotejamento de dados é dificultado, inclusive, pelos próprios responsáveis pela investigação, produzindo uma dupla invisibilidade.

Destaco, ainda, conforme consta na introdução, que utilizei referenciais complexos, desde alguns pressupostos da Análise do Discurso até obras do campo democrático das quais tive que costurar com o materialismo histórico. Foi um grande desafio e uma grata surpresa conseguir verificar compatibilidades que fizessem esta pesquisa fazer sentido ao final. O que é a pesquisa se não o desafio, a descoberta e o aprendizado?

Ao adotar uma introdução com tamanho e conteúdo de capítulo e um estudo tão complexo, assumi um compromisso importante: detalhar o quanto possível o objeto para que tornasse a leitura fluída para aqueles(as) que não estão ambientados com a pesquisa acadêmica, o que busquei fazer, também, através de uma linguagem mais distante do “juridiquês” habitual. De alguma forma, acredito que esse estudo possa ser lido por aqueles(as) que ajudaram a construí-lo e por pessoas de áreas diversas que busquem conhecer o direito fora da legislação, que se dá na luta das ações coletivas.

Aliás, outra constatação das conclusões parciais é que as ações coletivas são diversas, plurais e necessárias. Iniciei o estudo acreditando que abordar apenas a realidade no IMN seria o necessário, entendendo aquele local como sinônimo de luta política, de engajamento e de mudanças efetivas no espaço-tempo. Ao longo do processo de pesquisa e com o auxílio do meu grande orientador e das orientações na banca de qualificação, pude questionar a mim mesma, e concluir que eu estava diante de uma sociabilidade dispersa, que mesmo em mãos coletivas renegava a luta política organizada e o Estado e que não estava compromissada a mudar a realidade para além do imediatismo de suas necessidades básicas.

Não vejo como errada essa escolha, pelo contrário, apenas a sinalizo para conseguir diferenciá-la dos “novos” movimentos sociais, politicamente organizados, que mesmo possuindo as mesmas lutas, diferem-se no seu *modus operandi*, este mais pluriclassista e pluri-ideológico, comportando a tomada dos espaços públicos e de poder através do seu reconhecimento enquanto conjuntos de sujeitos políticos ativos que exercem uma cidadania para além da meramente formal.

No segundo capítulo desta dissertação busquei esclarecer como política social, cidadania e Estado andam juntos, se completam e se embatem. Fiz uma análise das maiores políticas sociais de transferência de renda do país, seu surgimento, o contexto em que foram criadas e as insuficiências que carregam. Acredito que para olhar o futuro, precisamos olhar

para o passado e tomar nota do que funciona (ou não) para uma luta mais efetiva contra a fome e a miséria através de distribuição de renda.

Sobre a fome, esta se tornou categoria central desta pesquisa por imposição natural das condições experimentadas no período de 2020 até 2022. Infelizmente, conforme demonstrado, o fenômeno voltou a ser uma realidade no país depois de mais de duas décadas, promovendo a miséria da população negra e periférica, das mulheres, dos(as) trabalhadores(as) informais, da população em situação de rua, entre outros. Os programas sociais de auxílios emergenciais, proporcionados pelo governo federal, estadual e municipal, representam importante resposta social para este cenário, porém, são paliativos quando pensamos a longo prazo e o que, de fato, precisa ser feito para mudar a experiência dos(as) mais pobres do país.

Entendendo que essa mudança não ocorrerá do dia para noite, busquei trazer a importância dos “novos” movimentos sociais que, atualmente, desempenham um importante papel para a retomada da dignidade das camadas populares. Através de suas reivindicações, a sociedade civil organizada, em prol da coletividade, luta diariamente por direitos porque o direito disso se origina, como bem nos ensinou Lyra Filho (2006).

Os discursos políticos e institucionais aqui analisados serviram para demonstrar como o campo político-institucional se modifica conforme o interesse dos dominantes e os recursos financeiros direcionados a eles quando convém. Vimos candidatos(a) rechaçarem benefícios sociais, porém, quando eleitos, manterem e até aumentarem o seu valor; vimos políticos serem contra um Auxílio Emergencial de R\$ 600,00 e, apenas após a luta da oposição, tomarem para si a narrativa de “criadores” do benefício; vimos, também, governos que tiveram anos no poder para implementar um projeto de distribuição de renda a longo prazo e universal, porém, que preferiram uma política social mais próxima do clientelismo e da inclusão pelo consumo do que da emancipação e consciência coletiva.

Conforme diz o jornalista argentino Martín Caparrós, mencionado pelo professor José Geraldo Sousa Junior (2022) em suas análises atualíssimas sobre o período atual que estamos vivenciando, em um sistema que expande a exclusão “a fome é a metáfora mais brutal da desigualdade e sua causa não é a pobreza, mas a riqueza de uns poucos”. Nos vemos diante de modelos de gestão de governos que atuam na manutenção do metabolismo cruel do sistema econômico vigente, como cita Antunes (2018), e que atua na produção de desigualdades a partir de crises cíclicas que alimentam este próprio sistema.

Diante de um cenário de profundas injustiças, ao fim, propus uma breve síntese sobre as contribuições de vertentes democráticas como o Direito Achado na Rua e o Novo Constitucionalismo Latino-Americano para o debate, principalmente considerando as ações

coletivas dispersas e os “novos” movimentos sociais organizados que buscam prestações materiais imediatas seja por eles próprios, seja por medidas judiciais resultantes de manifestações de combate à fome e de criação de uma renda básica universal.

Pude concluir que para além das conquistas formais positivadas, é necessário apreender o processo de luta que elas se originam como práticas comunitárias capazes de redefinir as fontes de produção normativa de forma autêntica. A práxis política do cotidiano representa uma maneira de aglutinar libertação e vocalização numa das formas mais genuínas de se promover direitos. É tempo de resgatar “energias utópicas que calçaram o percurso de lutas emancipatórias” (SOUSA JUNIOR, 2021, *online*).

Entendo que enquanto as demandas sociais continuam nas mãos do STF e judiciário, ou no aguardo da “canetada” do Poder Executivo e Legislativo, a vida acontece do lado de fora, e a necessidade mais aparente parece ser a emancipação da classe trabalhadora em relação à opressão do capital. A superação do *status* da cidadania burguesa (emancipação política) para que reúnam forças sociais para mudanças reais, mediante a luta de classes:

A emancipação humana só será completa quando o indivíduo (...) tiver reconhecidos e organizados seus próprios poderes como poderes sociais, de tal modo que não mais separe dele próprio esse poder social como um poder político (MARX, 2010a, p. 103).

Como fechamento dessas reflexões, porém, entendo que este é um caminho longo e árduo, e na chave teórica institucional da qual o Estado brasileiro funciona, as camadas populares só têm acesso às prestações materiais porque associadas ao direito enquanto cidadãos, razão pela qual endosso a necessidade de um equilíbrio: nem o estadocentrismo habitual e nem a redução de sua real importância como mandatário das demandas populares atualmente.

Como bem lembra Alves (2015), ainda que a norma estatal encubra o aspecto social e suas contradições, eivada de neutralidade e imparcialidade, a normatividade não pode ser desconsiderada porque, nos moldes atuais e na urgência de uma pandemia e da fome, permite as flexibilizações normativas capazes de concretizar os interesses do movimento das forças sociais na sua luta por direitos. Na chave teórica institucional, da qual o Estado brasileiro funciona, as classes sociais mais pobres só têm acesso às prestações materiais porque estão associadas ao direito enquanto “sujeito de direitos” e enquanto “cidadãos(ãs)”.

Nesse sentido, entendo que devemos buscar, cada vez mais, o reconhecimento dos “novos” movimentos sociais e sujeitos coletivos como “fonte geradora de direitos instituintes, direitos descolonizados e direitos menos formalizados e de maior alcance” (WOLKMER, 2022,

p. 33). Um modelo em que o estado é mandatário das ações coletivas dos novos sujeitos políticos (seja dispersos como no IMN, ou organizados, como nos movimentos populares).

Por este caminho, vejo como possível não só o êxito no desenho de uma RBC permanente, universal e que atenda verdadeiramente os anseios daqueles(as) que precisam, como, também, o enfrentamento efetivo da fome ao ouvir diretamente aqueles(as) que sofrem com ela todos os dias. É uma conclusão que se sintetiza em: acorde e perceba o presente, ou ficaremos sem futuro.

Como diz a canção, “[...] vejo vir vindo no vento cheiro de nova estação”⁶⁸...

⁶⁸ Trecho da canção “Como Nossos Pais”, composta por Belchior e lançada em 1976 em meio à ditadura militar, retratando a esperança e a luta por mudanças de uma juventude reprimida.

REFERÊNCIAS

ACANDA, Jorge Luis. **Sociedade civil e hegemonia**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2006.

ALMEIDA, Pauline. Hospital é inaugurado no Rio de Janeiro quase dez meses após ficar pronto. **CNN**. Rio de Janeiro, 03/04/21. Saúde. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/hospital-e-inaugurado-no-rio-de-janeiro-quase-dez-meses-apos-ficar-pronto/>. Acesso em 01 fev. 2022.

ALVES, Alaôr Caffé. Determinação social e vontade jurídica. **Para a crítica do direito: reflexões sobre teorias e práticas jurídicas**. Tradução . São Paulo: Dobra Universitário : Outras expressões, 2015. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Para-a-critica-do-direito.pdf. Acesso em: 18 mai. 2022.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e neodesenvolvimentismo: choque de capitalismo e nova degradação do trabalho no Brasil**. Bauru: Canal 6, 2014.

ANDRADE, Eduarda. Auxílio Brasil sobe para R\$ 456; saiba quando o reajuste começa a ser pago e como receber. **Terra: FDR**. 17/03/2022. Disponível em: <https://fdr.com.br/2022/03/17/auxilio-brasil-sobe-para-r-456-saiba-quando-o-reajuste-comeca-ser-pago-e-como-receber/>. Acesso em 25 mar. 2022.

ANTUNES, R. Dimensões da crise e metamorfoses do mundo do trabalho. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 17 , n.50, p.78-86, abr. 1996.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018. 325 p.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.

ARO: 'Não faço ideia' sobre auxílio de R\$ 400 sem superar teto'. **UOL**. Brasília, 20/10/21. Economia. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/10/20/marcelo-aro-auxilio-brasil-teto-de-gastos.htm>. Acesso em 10 jan. 2022.

AUTHIER-REVUZ, Jaqueline. Heterogeneidade(s) enunciativa(s). **Caderno de estudos linguísticos**. Campinas: São Paulo, v. 19, p. 25-42, 1990.

AUXÍLIO Brasil derruba a bolsa e faz dólar subir; entenda por que mercados reagem mal ao plano do governo. **G1**. 19/10/21. Economia. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/10/19/auxilio-brasil-derruba-a-bolsa-e-faz-dolar-subir-entenda-por-que-mercados-reagem-mal-ao-plano-do-governo.ghtml>. Acesso em: 01 fev. 2022.

AUXÍLIO BRASIL expõe o populismo e irresponsabilidade dos nossos políticos. **UOL**. 22/10/21. Opinião: Cleveland Prates. Disponível em:

<https://economia.uol.com.br/colunas/cleveland-prates/2021/10/22/auxilio-brasil-expoe-o-populismo-e-irresponsabilidade-dos-nossos-politicos.htm>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BACHA, Edmar Lisboa; UNGER, Roberto Mangabeira. **Participação, salário e voto: um projeto de democracia para o Brasil**. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1978. 75 p

BALIBAR, E. **Ciudadanía**. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora, 2013.

BARBOSA, Rogério J.; PRATES, Ian; MEIRELES, Thiago de Oliveira. A vulnerabilidade dos trabalhadores brasileiros na pandemia da Covid-19. **Boletim – Rede de Pesquisa Solidária Políticas Públicas & Sociedade**, v. 2, abril de 2020.

BARBOSA, Rogério J.; PRATES, Ian; GUICHENEY, Hellen; SIMONI Jr., Sergio; REQUENA, Carolina; LAZZARI, Eduardo, FIMIANI, Heloisa; FLORES, Paulo, MENEZES, Vitor; MEIRELES, Thiago de Oliveira. Auxílio de R\$ 600,00 precisa continuar e pode ser financiado por contribuição emergencial sobre altas rendas. **Boletim – Rede de Pesquisa Solidária Políticas Públicas & Sociedade**, v.8, maio de 2020.

BASILE, Juliano. Ausência de Bolsonaro impede quatro debates na TV; restam dois. **O Globo: Valor Econômico**. Brasília, 16/10/18. Política. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2018/10/16/ausencia-de-bolsonaro-impede-quatro-debates-na-tv-restam-dois.ghtml>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BBC BRASIL. **Por que Auxílio Brasil de R\$ 400 fez dólar subir e bolsa desabar**. 19/10/21. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-58975461>. Acesso em 10 fev. 2022.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, Biblioteca Básica de Serviço Social, 2006.

BELLO, Enzo. **A cidadania na luta política dos movimentos sociais urbanos**. Caxias do Sul: Educs, 2013.

BELLO, Enzo. **A cidadania no constitucionalismo latino-americano**. Caxias do Sul, EDUCS, 143 p., 2012.

BELLO, Enzo. Cidadania, alienação e fetichismo constitucional. In: Enzo Bello, Martonio Mont'Alverne Barreto Lima (Org.). **Direito e Marxismo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009-2010.

BELLO, Enzo. O pensamento descolonial e o modelo de cidadania do novo constitucionalismo latino-americano. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, 7(1):49-6, janeiro-abril de 2015.

BELLO, Enzo. **Política, Cidadania e Direitos Sociais: Um contraponto entre os modelos clássicos e a trajetória da América Latina** / Enzo Bello; Orientador: José María Gómez. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2007.

BELLO, Enzo. **Teoria dialética da cidadania: política e direito na atuação dos movimentos sociais urbanos de ocupação na cidade do Rio de Janeiro**. 2011. 455f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

BIDADANURE, Juliana U. *The Political Theory of Universal Basic Income*. **Annu. Rev. Political Sci.** 22: 481–501, 2019. Disponível em: <https://www.annualreviews.org/doi/full/10.1146/annurev-polisci-050317-070954>. Acesso em: 05 dez. 2020.

BOEHM, Camila. **Auxílio Brasil: ministro diz que não há fonte permanente de custeio**. **Agência Brasil**. São Paulo, 11/11/21. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-11/auxilio-brasil-ministro-diz-que-nao-ha-fonte-permanente-de-custeio>. Acesso em 10 jan. 2022.

BORON, Atilio A. “Estado”. In: SADER, Emir; JINKINGS, Ivana. (Coords.). **Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe**. São Paulo: Boitempo editorial, 2006.

BORÓN, Atilio A. **O socialismo no século 21: há vida após o neoliberalismo?** Tradução de Fabiane Tejada da Silveira, Javier Amadeo, Gabriel E. Vitullo. Gonzalo. Rojas e Simone Rezende da Silva. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

BOULOS, Guilherme Castro. **Estudo sobre a variação de sintomas depressivos relacionada à participação coletiva em ocupações de sem-teto em São Paulo** / Guilherme Castro Boulos; Orientador: Francisco Lotufo Neto. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, Programa de Psiquiatria: São Paulo, 2015.

BRANDÃO, Helena Hathsue Nagamine. **Introdução à Análise do Discurso**. Campinas: Ed. UNICAMP, 1997.

BRASIL. **Auxílio Emergencial alcança mais de 65 milhões de brasileiros**. Notícias: Assistência Social. 08/07/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2020/07/auxilio-emergencial-alcanca-mais-de-65-milhoes-de-brasileiros>. Acesso em 10 jan. 2021. (2020)

BRASIL. **Comida no prato: “Estamos dando ao setor produtivo incentivo para doar alimentos sem burocracias”**. Ministério da Cidadania: Segurança Alimentar. 11/11/2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/comida-no-prato-201cem-vez-de-punir-empresarios-estamos-dando-ao-setor-incentivo-para-doar-alimentos-sem-burocracias201d>. Acesso em 09 abr. 2022. (2021)

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 10 jul. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 80/94**. Brasília: Senado Federal, 1994.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. **Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN)**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional –

SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Senado Federal: 2006.

BRASIL. Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020. **Lei do Auxílio Emergencial**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Senado Federal: 2020.

BRASIL. Medida Provisória (MPv) nº 1.039/21. **Institui o Auxílio Emergencial 2021 para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19)**. Presidência da República: 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Relatórios de Informações Sociais**. Senarc/MDSA, 2016. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/index.php?file=entrada&re>. Acesso em: 01 jul. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). **Pagamento do Bolsa Família não deixa pessoas preguiçosas**. 02/02/15. Disponível em: <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2015/fevereiro/pagamento-do-bolsa-familia-nao-deixa-pessoas-preguiçosas>. Acesso em 01 abr. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa Família: transferência de renda e apoio à família no acesso à saúde, à educação e à assistência social**. Brasil, 2014.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 8.742. **Lei Orgânica de Assistência Social LOAS**. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Relatório de Governo de Transição sobre os Programas Sociais**. Brasília; 2002. [Mimeo]

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, DF, 2004. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social SUAS. **Norma Operacional Básica da Assistência Social NOB/2005**. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. SENADO FEDERAL. **Coronavírus: Senado aprova auxílio emergencial de R\$ 600**. 30/03/20. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/30/coronavirus-senado-aprova-auxilio-emergencial-de-r->

CASTELO, R. O social-liberalismo brasileiro e a miséria ideológica da economia do bem-estar. In: MOTA, A. E. (org). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade**. São Paulo: Cortez, 2013, pp. 46-77.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. Decolonizar la universidad. La hybris del punto cero y el diálogo de saberes. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago e GROSFOGUEL, Ramón (eds.). **El giro decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global**. Bogotá: Iesco Pensar-Siglo del Hombre Editores, 2007.

CEPAL, 2013. **Panorama Social de América Latina**, Santiago do Chile. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1252/1/S2013870_pt.pdf. Acesso em: 28 dez. 2020.

CNN BRASIL. **‘Trabalhamos para que seja dentro do teto’, diz ministro sobre Auxílio Brasil**. 20/10/21. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/trabalhamos-para-que-seja-dentro-do-teto-diz-ministro-sobre-auxilio-brasil/>. Acesso em 01 fev. 2022.

COHN, Amélia. O PBF e seu potencial como política de estado. In: CASTRO, Jorge Abrahão de; MODESTO, Lúcia (Orgs.). **Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: Ipea, 2010. cap. 10, vol.2.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS (CNM). **Desproteção Social – Demanda reprimida do Programa Bolsa Família e Auxílio Brasil (PAB)**. Assistência Social e Estudos Técnicos. Brasília: 2022. Disponível em: [https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudo_PAB_Abril%20\(2\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudo_PAB_Abril%20(2).pdf). Acesso em 07 ago. 2022.

CONFERÊNCIA POPULAR SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CPSSAN). Conferência Popular em Movimento: por democracia, direitos, soberania e segurança alimentar e nutricional 2020-2021. **Relatório da I Conferência Nacional Popular, Autônoma por Democracia, Direitos, Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional**. Novembro, 2021. Disponível em: <https://conferenciassan.org.br/wp-content/uploads/2021/11/RelatFinalCPSSANrevisado.pdf>. Acesso em 01 out. 2022.

CONFERÊNCIA POPULAR SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CPSSAN). Tribunal Popular da Fome por um país livre da fome. **Sentença de Condenação e Reparação da I Conferência Nacional Popular, Autônoma por Democracia, Direitos, Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional**. Novembro, 2021a. Disponível em: <https://conferenciassan.org.br/wp-content/uploads/2021/10/SentencaVF.pdf>. Acesso em 01 out. 2022.

CONJUR. Suplicy comemora voto de Marco Aurélio sobre renda básica; especialistas se dividem. **Revista Consultor Jurídico**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-02/suplicy-comemora-voto-renda-basica-especialistas-dividem>. Acesso em: 05 abr. 2022.

CORREIA, Ben Hur. Ocupação de leitos de Covid-19 no Hospital Geral de Nova Iguaçu chega a 70%. **G1**. Rio de Janeiro, 21/11/20. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/11/21/ocupacao-de-leitos-de-covid-19-no-hospital-geral-de-nova-iguacu-chega-a-70percent.ghtml>. Acesso em 01 fev. 2022.

CORREIO BRAZILIENSE. **Na CMO, parlamentares de oposição e governistas defendem prorrogação do auxílio.** Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/politica/2021/02/4905781-na-cmo-parlamentares-de-oposicao-e-governistas-defendem-prorroacao-do-auxilio.html>. Acesso em 15 fev. 2021.

CORTINA, Adela. *Aporofobia, el rechazo al pobre: un desafío para la democracia*. Barcelona: Paidós, 2017, p. 14.

COSTA, Alfredo Bruto da. **Exclusões sociais**. Lisboa: Fundação Mário Soares/Gradiva Publicações, 1998.

COUTO, Berenice, R; YAZBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozanira S.; RAICHELIS, Raquel (Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

CRUZ, Valdo. Auxílio Brasil: equipe de Paulo Guedes teme aumento do valor pelo Congresso. **G1**. 21/10/21. Política: Blog do Valdo Cruz. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/blog/valdo-cruz/post/2021/10/21/auxilio-brasil-equipe-de-paulo-guedes-teme-aumento-do-valor-pelo-congresso.ghtml>. Acesso em 10 jan. 2022.

DAGNINO, Evelina. Concepciones de la ciudadanía en Brasil: proyectos políticos en disputa. In: CHERESKY, Isidoro. (Comp.). **Ciudadanía, sociedad civil y participación política**. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2006.

DAGNINO, Evelina. Confluência perversa, deslocamento de sentido, crise discursiva. In: GRIMSON, A. (Org.) *La cultura en las crisis latinoamericanas*. Buenos Aires, CLACSO, 2004.

DAGNINO, Evelina. “Os Movimentos Sociais e a Emergência de uma Nova Noção de Cidadania”. In: Evelina Dagnino (org.), **Os Anos 90: Política e Sociedade no Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, pp.103-115.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **Síntese Especial: subsídios para debate**. 19/03/2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2021/sinteseEspecialAuxilioEmergencial.pdf>. Acesso em 16 mar. 2022.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **Valor da cesta básica aumenta em todas as capitais em março**. São Paulo, 6 de abril de 2022. Nota à Imprensa. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasicas/2022/202203cestabasicas.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2022.

DUSSEL, Enrique. **1492 – o encobrimento do Outro: a origem do mito da modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1993.

EL PAÍS BRASIL. **Auxílio Brasil toma o lugar do Bolsa Família sob críticas e incertezas**. Felipe Betim. 17/11/21. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-11-17/auxilio-brasil-toma-o-lugar-do-bolsa-familia-sob-criticas-e-incertezas.html>. Acesso em 14 fev. 2022.

ENNE, Ana Lúcia Silva. **“Lugar, meu amigo, é minha Baixada”**: Memória, representações sociais e identidades. Rio de Janeiro: UFRJ, 2002 (Tese do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional).

ESCRIVÃO FILHO, Antônio Sérgio; SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos**. 1. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016.

ESCRIVÃO FILHO, Antonio. VIEIRA, Renata Carolina Corrêa. O DIREITO ACHADO NA RUA E A RELAÇÃO DIREITO E MOVIMENTOS SOCIAIS NA TEORIA DO DIREITO BRASILEIRO. **Revista Direito.UnB** | Maio - Agosto, 2022, V. 06, N. 2 | ISSN 2357-8009.

EXAME. **Após socorro às aéreas, empresas de outros setores batem à porta de Guedes**. 20/03/20. Disponível em: <https://exame.com/negocios/apos-socorro-as-aereas-empresas-de-outros-setores-batem-a-porta-de-guedes/>. Acesso em 10 fev. 2022.

FALBO, Ricardo Nery. A contribuição da Teoria Crítica para o Direito. In: BELLO, Enzo; ENGELMANN, Wilson (Org.). **Metodologia da Pesquisa em Direito**. Caxias do Sul: EDUCS, 2015.

FALEIROS, V. P. **O que é política social**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

FDR. Auxílio Brasil sobe para R\$ 456; saiba quando o reajuste começa a ser pago e como receber. 17/03/22. Disponível em: <https://fdr.com.br/2022/03/17/auxilio-brasil-sobe-para-r-456-saiba-quando-o-reajuste-comeca-ser-pago-e-como-receber/>. Acesso em 04 abr. 2022.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo Dependente e Classes Sociais na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

FERNANDES, Florestan. **Nova República?** Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

FILHO, R. F.; VERONESE A.A. A pesquisa em direito: diagnóstico e perspectivas. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 1, n. 2, 11, 2004.

FIGUEIREDO, Ivanilda. **Políticas públicas e a realização dos direitos sociais**. Porto Alegre: Safe, 2006.

FLEURY, Sonia. **Estado sem Cidadãos: Seguridade Social na América Latina**. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 1994.

FLEURY, Sonia. **Políticas Sociales y Ciudadanía**. In: INDES. Washington, D.C.: BID: IIDS, 1999. Disponível em: <http://www.ebape.fgv.br/>. Acesso em: 05 dez. 2020.

FONTES, Virgínia. **Coronavírus e a crise do capital**: Entrevista com Virgínia Fontes. ANDES - Sindicato Nacional. Reproduzida por ADUFS – Associação dos Docentes da Universidade Federal de Sergipe. Aracaju, abril de 2020. Disponível em: <https://adufs.org.br/conteudo/1883/coronavirus-e-a-crise-do-capital-entrevista-comvirginia-fontes>. Acesso em 06 jun. 2022.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. Rio de Janeiro: Grupo Gen, 2014.

G1. Datafolha: aprovação de Bolsonaro se mantém em 37%; reprovação é de 32%. **G1**. 13/12/20. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/12/13/datafolha-aprovacao-de-bolsonaro-se-mantem-em-37percent-reprovacao-e-de-32percent.ghtml>. Acesso em: 01 fev. 2022.

GARRETÓN, Manuel Antonio. Sociedad civil y ciudadanía en la problemática latinoamericana actual. In: I. CHERESKY (comp.), **Ciudadanía, sociedad civil y participación política**. Buenos Aires, Miño y Dávila Eds., p. 45-59, 2006.

GEDDES, Patrick. **Cidades em evolução**. Tradução de Maria José Ferreira de Castilho. Campinas: Papirus, 1994.

GOHN, M. G. **Mídia, terceiro setor e MST: impacto sobre o futuro das cidades e do campo**. Petrópolis, Vozes, 2000.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. 5ª ed., São Paulo: Loyola, 2006.

GÓMEZ, Maria José. Direitos Humanos, Desenvolvimento e Democracia na América Latina. In: **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, UFRJ, nº 11, 2005.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere. Vol. 2**. Os intelectuais, o princípio educativo, jornalismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

GRAMSCI, A. *Los intelectuales y la organización de la cultura*. Buenos Aires: Nueva Visión, 1972.

GRAMSCI, A. *Passato e presente*. Torino: Einaudi Ed., 1964.

GRAMSCI, A. Quaderni del carcere: edizione critica dell'Istituto Gramsci. *A cura di Valentino Gerratana*. Turim: Giulio Einaudi, 2001.

Haidar, Diego. Governo do RJ inaugura Hospital Modular de Nova Iguaçu, na Baixada Fluminense. **G1**. Rio de Janeiro, 03/04/21. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/04/03/governo-do-rj-inaugura-hospital-modular-de-nova-iguacu-na-baixada-fluminense.ghtml>. Acesso em: 01 fev. 2022.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2013, 2014.

HARVEY, David. Política anticapitalista em tempos de COVID-19. In: DAVIS, Mike et al. (Orgs.) **Coronavírus e a luta de classes**. Teresina; Fortaleza: Terra sem Amos, 2020. p. 13-23.

HAYEK, F. A. Friedrich von Hayek: líder y maestro del liberalismo económico, *El Mercurio*, ps. D8–D9, 12 de abril. 1981.

HAYEK, Friedrich A. **O caminho da servidão**. Campinas: Vide Editorial, 2013.

HAYEK. **Direito, Legislação e Liberdade: Uma nova formulação dos princípios liberais de justiça e economia política**. São Paulo: Visão, 1985. v. 1.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

HOBBSAWM, Eric. J. **Era dos Extremos: o breve século XX [1914-1991]**. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

HOFFMANN, Rodolfo. Pobreza, insegurança alimentar e desnutrição no Brasil. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 9, n. 24, p. 159-172, 1995.

HORKHEIMER, Max. Teoria Tradicional e Teoria Crítica. In: **Os Pensadores**. Rio de Janeiro: Abril, 1983, p. 125-162.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, R. **Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 19. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 20ª Edição. São Paulo: Ed. Cortez, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Adiamento do Censo Demográfico**. Comunicados. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/novo-portal-destaques/30569-adiamento-do-censo-demografico.html>. Acesso em 10 out. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2020 adiado para 2021**. 17/03/20. Conselho Diretor do IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/novo-portal-destaques/27161-censo-2020-adiado-para-2021.html>. Acesso em 10 jul. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo de 2010**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>. Acesso em: 22 ago. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades e estados, 2021**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj/mesquita.html>. Acesso em: 22 ago. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira : 2016** / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2016, 146 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira : 2021** / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2021. 206 p. : il. - (Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, ISSN 1516-3296 ; n. 44). (2021a) Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>. Acesso em 10 out. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA); FBSP - FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (Org.). **Atlas da Violência 2018**. Rio de Janeiro: IPEA; FBSP, 2018.

JAPIASSU, Hilton. **O mito da neutralidade científica**. Rio de Janeiro: Imago Editora, 1975.

JAPIASSU, Hilton. **Questões epistemológicas**. Rio de Janeiro: Imago Editora, 1981.

KELLER, Rene. **Favela, capitalismo e direito**: As barreiras socioespaciais de aplicação do fenômeno jurídico no Complexo do Alemão. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ. Rio de Janeiro. 2018.

KELLER, Suéllen Bezerra Alves. **A ascensão do conservadorismo e o esgotamento do projeto neodesenvolvimentista**: implicações profissionais ao Serviço Social. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, PUCRS, 2019, 253p. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/8619>. Acesso em: 01 ago. 2022.

KELLER, Suéllen Bezerra Alves. A ascensão do conservadorismo e o projeto neodesenvolvimentista: implicações ao Serviço Social. **SER Social**, [S. l.], v. 21, n. 44, p. 157–178, 2019a. DOI: 10.26512/ser_social.v21i44.23487. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/23487. Acesso em: 01 ago. 2022.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

LACLAU, Ernesto. **A razão populista**. São Paulo: Três estrelas. 2013.

LEMOS, Mariana. Conheça as cozinhas solidárias do MTST que distribuem refeições gratuitas por todo o Brasil. **Brasil de Fato** | São Paulo (SP) | 27 de Junho de 2022 às 12:52. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/06/27/conheca-as-cozinhas-solidarias-do-mtst-que-distribuem-refeicoes-gratuitas-por-todo-o-brasil> Acesso em 02 out. 2022.

LENTIDÃO no Caixa Tem impede acesso a auxílio e FGTS emergenciais; entenda. **O Globo**. 14/07/20. Economia. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/2020-07-14/lentidao-no-caixa-tem-impede-acesso-a-auxilio-e-fgts-emergenciais-entenda.html>. Acesso em: 01 abr. 2022.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone; MORAES, Ana Paula Bagaiolo. O caminho da cidadania no Brasil. **Revista de Estudos Jurídicos da Unesp**, v. 16, p. 447-450, 2012.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. **O governo do PT e o seu legado/pecado capital**. Carta Maior. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-governo-do-PT-e-o-seu-legado-pecado-capital/4/34951>. Acesso em: 25 fev. 2022.

LINERA, Álvaro García. **A potência plebéia: ação coletiva e identidades indígenas, operárias e populares na Bolívia**. Tradução de Mouzar Benedito e Igor Ojeda. São Paulo: Boitempo; Buenos Aires: CLACSO, 2010.

LOSURDO, Domenico. **Contra-História do Liberalismo**. Aparecida, SP: Idéias & Letras, 2006.

LÖWY, Michael. Walter Benjamin: aviso de incêndio. **Uma leitura das teses “Sobre o conceito da história”**. São Paulo: Boitempo, 2012

LUCCA-SILVEIRA, Marcos Paulo; BARBOSA, Rogério Jerônimo. Do Auxílio Emergencial à Renda Básica: aspectos normativos do debate contemporâneo no Brasil. Conteúdo Brasileiro. **Rede Brasileira de Renda Básica**, 18/07/2020. Disponível em: <http://rendabasica.com.br/do-auxilio-emergencial-a-renda-basica-aspectos-normativos-do-debate-contemporaneo-no-brasil-por-marcos-paulo-de-lucca-silveira-e-rogerio-barbosa/>. Acesso em: 20 dez. 2020.

LUKÁCS, Gyorgy. **História e consciência de classe**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LYRA FILHO, Roberto. **O que é direito?** São Paulo: Brasiliense, 2006.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1949; 1967.

MARQUES, Alexandre dos Santos. Baixada Fluminense: da conceituação as problemáticas sociais contemporâneas In: **Revista Pílares da História**. Duque de Caxias: CMDCA/AAIH, vol. 4, N. 6, 2006.

MARTELLO, Alexandre. BC anuncia nova liberação de recursos para os bancos; impacto total pode chegar a R\$ 1,2 trilhão. **G1**, Brasília, 23/03/2020. Economia. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/03/23/bc-muda-compulsorio-e-libera-temporariamente-r-68-bilhoes-ao-mercado-financieiro.ghtml>. Acesso em 04 de jul. de 2022.

MARTELLO, Alexandre; RODRIGUES, Mateus. Guedes anuncia auxílio mensal de R\$ 200 a autônomos, em pacote de R\$ 15 bi a 'pessoas desassistidas'. **G1**. Brasília, 18/03/20. Bem Estar: Coronavírus. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/18/com-decreto-de-calamidade-publica-governo-anuncia-r-15-bilhoes-para-pessoas-desassistidas.ghtml>. Acesso em 01 jan. 2022.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução de Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, K; ENGELS, F. **Manifesto Comunista**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Tradução de Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo, 2009.

MARX, Karl. **O Capital - crítica da economia política**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl. O método da economia política. In: Idem. **Grundrisse**. SP: Boitempo, 2011, p. 54-61.

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

MASCARO, Alysson. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo: 2013.

MENDES, Sandy. “BOLSA-FARELO” E “VOTO DE CABRESTO”: AS CONTRADIÇÕES DE BOLSONARO SOBRE O BOLSA FAMÍLIA. **UOL**: Congresso em Foco. 10/08/21. Governo. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/governo/bolsa-farelo-e-voto-de-cabresto-as-contradicoes-de-bolsonaro-sobre-o-bolsa-familia/>. Acesso em 05 jan. 2022.

MESQUITA. **Mercado Social de Mesquita alia sustentabilidade e acesso à alimentação.** 29/10/21. Disponível em: www.mesquita.rj.gov.br/semas/2021/10/29/mercado-social-de-mesquita-alia-sustentabilidade-e-acesso-a-alimentacao/. Acesso em 10 abr. 2022.

MÉSZÁROS, István. **Para Além do Capital: rumo a uma teoria de transição.** São Paulo: Boitempo, 2011.

MIGNOLO, Walter D. **La Idea de América Latina: la herida colonial y la opción decolonial.** Traducción de Silvia Jawerbaun y Julieta Barba. Barcelona: Gedisa, 2007.

MINISTRO nega que auxílio de R\$ 400 apenas em 2022 vise reeleger Bolsonaro. **UOL.** São Paulo, 18/01/22. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2022/01/18/joao-roma-auxilio-brasil-ministro-cidadania.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em 10 fev. 2022.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. A centralidade da família na política de Assistência Social: contribuições para o debate. **Palestra proferida no Ministério da Assistência Social.** Brasília, nov. 2003.

MONTAÑO, C. **A natureza do serviço social: um ensaio sobre sua gênese, a especificidade e sua reprodução.** São Paulo: Cortez, 2007.

MONTAÑO, C. **O canto da sereia: crítica à ideologia e aos projetos do “terceiro setor” (org).** São Paulo: Cortez, 2014.

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social.** São Paulo: Cortez, 2002

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Ângela S.; PERUZZO, Juliane Feix. **O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina.** Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, p. 153 78, 2012.

MST. **Há 10 anos o MST lidera a maior produção de arroz orgânico da América Latina.** 15/03/2022. <https://mst.org.br/2022/03/15/ha-10-anos-o-mst-lidera-a-maior-producao-de-arroz-organico-da-america-latina/>. Acesso em 02 out. 2022.

MUMFORD, Lewis. **A cidade na história: suas origens, transformações e perspectivas.** São Paulo: Martins Fontes, 1991.

NASSIF-PIRES, Luiza; CARDOSO, Luisa; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. **Gênero e raça em evidência durante a pandemia no Brasil: o impacto do Auxílio Emergencial na pobreza e extrema pobreza.** (Nota de Política Econômica nº 010). MADE/USP, 22.04.2021, nº 10. Disponível em: <https://madeusp.com.br/wp-content/uploads/2021/04/NPE-010-VF.pdf>. Acesso em 21 out. 2021.

NETTO, J. P. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** 8ª Edição. São Paulo: Ed. Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo. Transformações societárias e serviço social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 17, n.50, p.87-132, abr. 1996.

NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo & Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003

O GLOBO. **Auxílio Brasil: Motivação eleitoral impede revisão da estratégia social que gerou Bolsa Família, dizem especialistas**. 21/10/2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/macroeconomia/auxilio-brasil-motivacao-eleitoral-impede-revisao-da-estrategia-social-que-gerou-bolsa-familia-dizem-especialistas-25245023>. Acesso em 01 fev. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **OIT: Panorama Laboral 2021**. 01/02/22. Disponível em: https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_836196/lang--pt/index.htm. Acesso em: 01 fev. 2022.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **Análise de Discurso: princípios & procedimentos**. 8. ed. Campinas: Pontes, 2005, 100 p. Disponível em: https://www.academia.edu/33790797/ANALISE_DE_DISCURSO_ENI_ORLANDI. Acesso em: 28 dez. 2020.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **Interpretação; autoria, leitura e efeitos do trabalho simbólico**. Campinas, São Paulo: Pontes Editores, 2007.

OUR WORLD IN DATA. **Coronavirus pandemic (COVID-19)**. Research and data: Hannah Ritchie, Edouard Mathieu, Lucas Rodés-Guirao, Cameron Appel, Charlie Giattino, Esteban Ortiz-Ospina, Joe Hasell, Bobbie Macdonald, Saloni Dattani and Max Roser. 31/03/2022. Disponível em: <https://ourworldindata.org/coronavirus>. Acesso em 31 mar. 2022.

PACHUKANIS, Evguiéni B. **Teoria geral do direito e marxismo**. São Paulo: Boitempo, 2017.

PAMPLONA, Nicola. Em um ano de pandemia, alta em preço de alimentos é quase o triplo da inflação. **Folha de S. Paulo**. 11/03/21. Inflação. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/03/em-um-ano-de-pandemia-preco-dos-alimentos-sobe-quase-tres-vezes-a-inflacao.shtml>. Acesso em 10 jan. 2022.

PASTORINI, A. Quem mexe os fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria “concessão-conquista”. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano nº 18, nº 53, pp. 80-101, mar. 1997.

PAZELLO, Ricardo Prestes. **Direito insurgente e movimentos populares: o giro descolonial do poder e a crítica marxista ao direito**. Curitiba: Programa de Pós-Graduação (Doutorado) em Direito da Universidade Federal do Paraná, 2014.

PÊCHEUX, Michel. *Analyse automatique du discours*. Paris: Dunoud, 1969.

PÊCHEUX, Michel. **Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio**. Tradução de Eni P. Orlandi. 3ª Ed. Campinas: Ed. UNICAMP, 1997.

PEREIRA, Potyara A. P. **A assistência social como garantia de direitos -crítica aos equívocos conceituais e políticos**. Mimeo, 1986.

PIRES, Breno; MANFRINI, Sandra; DE LORENZO, Francine. Guedes: 'Bolsonaro não é populista, é popular; estamos fazendo esforço para atender quem tem fome'. **Estadão**, Brasília, 24/10/2021. Economia e Negócios. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral/guedes-bolsonaro-nao-e-populista-e-popular-estamos-fazendo-esforco-para-atender-quem-tem-fome,70003878641>. Acesso em 22 mar. 2022.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Brasília: Organização das Nações Unidas. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil: Mesquita**. Organização das Nações Unidas. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/perfil/municipio/330285>. Acesso em: 20 jul. 2021.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **PNUD faz lançamento nacional do Relatório de Desenvolvimento Humano 2020**. 17/12/20. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/105555-pnud-faz-lancamento-nacional-do-relatorio-de-desenvolvimento-humano-2020>. Acesso em: 10 jan. 2021.

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1977.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (comp.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005, p. 227-278. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/lander/pt/lander.html>. Acesso em: 28 dez. 2020.

RACANICCI, Jamile. PEC dos Precatórios: emenda que líder do governo incluiu permite elevar valor do Auxílio Brasil sem indicar fonte de recursos. **G1**. Brasília, 24/11/21. Política. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/11/24/emenda-incluida-por-lider-do-governo-na-pec-dos-precatorios-permite-elevar-auxilio-brasil-sem-indicar-fonte-de-recursos.ghml>. Acesso em 10 jan. 2022.

REDE BRASIL ATUAL. Renda básica e despejo zero são objetivos dos movimentos sociais para 2021. Cidadania. **A luta continua**. 04/01/2021. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/renda-basica-e-despejo-zero-sao-objetivos-dos-movimentos-sociais-para-2021/>. Acesso em 06 out. 2022.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR (REDE PENSSAN). **II VIGISAN: II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil** [livro eletrônico]: II VIGISAN : relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN. -- São Paulo, SP: Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN, 2022. -- (Análise ; 1) PDF. Acesso em 01 jul. 2022.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR (REDE PENSSAN). VIGISAN: **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. Rio de Janeiro: Rede Penssan, 2021. Disponível em: <http://olheparaafome.com.br/>. Acesso em 01 jul. 2021.

REDE NACIONAL DE MÉDICAS E MÉDICOS POPULARES (RNMP). **Pandemia desigual: Impacto da Covid-19 por critérios socioeconômicos**. Disponível em: <https://medicospopulares.org/pandemia-desigual-impacto-da-covid-19-por-criterios-socioeconomicos/>. Acesso em 01 jul. 2021.

REGUEIRA, Chico. Com fim do auxílio emergencial, moradores de Mesquita, Baixada Fluminense, fazem fila por comida. **G1**. Rio de Janeiro. RJ2, 26/01/21. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/01/26/com-fim-do-auxilio-emergencial-moradores-de-mesquita-rj-passam-a-fazer-fila-diaria-por-comida.ghtml>. Acesso em 30 jan. 2021.

REVISTA VEJA. **‘Tal pai, tal filho. Dois imbecis’: a resposta de Maia a Flávio Bolsonaro**. Política. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/maquiavel/tal-pai-tal-filho-dois-imbecis-a-resposta-de-maia-a-flavio-bolsonaro/>. Acesso em 10 fev. 2022.

RIO DE JANEIRO (estado). **Secretaria estadual de Infraestrutura inicia obras do Hospital Modular de Nova Iguaçu**. 04/02/21. Disponível em: www.rj.gov.br/secretaria/NoticiaDetalhe.aspx?id_noticia=5866&pl=secretaria-estadual-de-infraestrutura-inicia-obras-do-hospital-modular-de-nova-iguaçu. Acesso em 10 fev. 2022.

ROCHA, André dos Santos. “Nós não temos nada a ver com a Baixada!” – problemáticas de uma representação hegemônica na composição do território. **Recôncavo: Revista de História da UNIABEU**. Vol. 3, N. 4, 2013.

SAFATLE, Vladimir. **Só Mais um Esforço**. São Paulo: Três Estrelas, 2017.

SAMPAIO JR. P. A. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 112, p. 672-688, out./dez. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/XSSKWS3N6nGBxSfFwy7cvTF/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 out. 2021.

SANT'ANA. Guedes confirma auxílio de R\$ 400 até 2022 e diz que estuda forma de alterar teto de gastos. **G1**. Brasília, 20/10/21. Economia. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/10/20/guedes-confirma-auxilio-de-r-400-ate-2022-e-diz-que-estuda-forma-de-alterar-teto-de-gastos.ghtml>. Acesso em 10 jan. 2022.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A cruel pedagogia do vírus**. São Paulo: Boitempo, 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A pensar nas eleições. In: **Carta Maior**, 01/06/2011. Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=17862. Acesso em 10 set. 2022.

SENNA, M. de C. M. et al. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? In: **Revista Katálysis**. Florianópolis v. 10 n. 1 p. 86-94 jan.jun. 2007. Disponível em: <http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis>. Acesso em 02 jun. 2022.

SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (SEBRAE-RJ). **Painel regional: Baixada Fluminense / Observatório Sebrae/RJ**. Rio de Janeiro: SEBRAE/RJ, 2015.

SETUBAL, Yasmin. Hospital de Saracuruna em Caxias suspende atendimento para pacientes com suspeita de Covid. **O Globo**. Rio de Janeiro, 09/12/20. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/hospital-de-saracuruna-em-caxias-suspende-atendimento-pacientes-com-suspeita-de-covid-19-24789830>. Acesso em 01 fev. 2022.

SILVA, Maria Ozanira da Silva (coord.). **O Bolsa Família no enfrentamento à pobreza no Maranhão e Piauí**. São Paulo: Cortez: Editora da UFPI, 2008.

SILVA, Maria Ozanira Da Silva. O Bolsa Família: Problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 12, n. 6, p. 1429-1439, 2007.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A Política Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

SILVA, Maria Ozanira da Silva; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SIMÕES, Manoel Ricardo. **A Cidade Estilhaçada: Reestruturação Econômica e Emancipações Municipais na Baixada Fluminense**. Mesquita: Entorno, 2007.

SINDICATO DOS TRABALHADORES DO JUDICIÁRIO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO DO RIO GRANDE DO SUL (SINTRAJUFE-RS). **Para “resolver” aumento da fome no Brasil, Guedes e ministra da Agricultura sugerem sobras e alimentos vencidos**. Notícias: Fome. 18/06/2021. Disponível em: <https://sintrajufe.org.br/ultimas-noticias-detalle/para-resolver-aumento-da-fome-no-brasil-guedes-e-ministra-da-agricultura-sugerem-sobras-e-alimentos-vencidos/>. Acesso em 09 abr. 2022.

SOFI. *The State of Food Security and Nutrition in the World*. Disponível em: <https://data.unicef.org/resources/sofi-2021/>. Acesso em 31 mar. 2022.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. O Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas. **Jornal Estado de Direito** [online]. 31/03/2021. Artigos, Destaque Principal. Disponível em: <http://estadodedireito.com.br/28954-2/>. Acesso em 05 set. 2022.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. **Sociologia jurídica: condições sociais e possibilidades teóricas**. Porto Alegre: Sérgio A. Fabris, 2002.

SOUZA, Marcelo, M. C. **A importância de se conhecer melhor as famílias para a elaboração de políticas sociais na América Latina**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2000/td0699.pdf. Acesso em 02 jun. 2022.

SOUZA JR., José Ronaldo de. Inflação de alimentos: o que houve em 2021 e o que esperar de 2022. **Folha de S. Paulo**. 11/01/22. Opinião. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/01/inflacao-de-alimentos-o-que-houve-em-2021-e-o-que-esperar-de-2022.shtml>. Acesso em 01 fev. 2022.

SUPLICY, Eduardo M. Programa Fome Zero do Presidente Lula e as perspectivas da Renda Básica de Cidadania no Brasil. **Saúde e Sociedade**, v.12, n.1, p.61-71, jan-jun 2003.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania: a saída é pela porta**. 3ª ed. ampliada. São Paulo: Cortez Ed. / Ed. Fundação Perseu Abramo, 2002; 2004.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda básica de cidadania: a resposta dada pelo vento**. Porto Alegre: L&PM, 2006.

TAL PAI, tal filho. Dois imbecis’: a resposta de Maia a Flávio Bolsonaro. **Revista VEJA**, 17/12/21. Maquiavel. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/maquiavel/tal-pai-tal-filho-dois-imbecis-a-resposta-de-maia-a-flavio-bolsonaro/>. Acesso em 10 jan. 2022.

TCU verifica indícios de auxílio emergencial indevido a mais de 620 mil pessoas. **Secom TCU**. 08/07/20. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-verifica-indicios-de-auxilio-emergencial-indevido-a-mais-de-620-mil-pessoas.htm>. Acesso em 28 dez. 2021.

TRINDADE, José Damião de Lima. **História Social dos Direitos Humanos**. 2ª edição – São Paulo: Peirópolis, 2006.

UTIDA, Mauro. Nos 200 anos da Independência, movimentos sociais saem às ruas do país para defender um projeto onde os mais vulneráveis estejam no centro de políticas de desenvolvimento. **MPA Brasil**. 08/09/2022. Disponível em: <https://mpabrasil.org.br/noticias/grito-dos-excluidos-proclama-independencia-e-um-brasil-sem-fome/>. Acesso em 02 out. 2022.

VAKALOULIS, Michel. Antagonismo social e ação coletiva. In. LEHER, R.; SETUBAL, M. (coord.). **Pensamento crítico e movimentos sociais: diálogos para uma nova práxis**. São Paulo: Cortez, 2005.

VAN PARIJS, Philippe. **Capitalismo de renda básica**. Lua Nova, São Paulo, n. 32, Apr. 1994.

VAN PARIJS, Philippe; VANDERBORGHT, Yannick. **Renda básica de cidadania: argumentos éticos e econômicos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 2006.

VAN PARIJS, Philippe Van; VANDERBORGHT, Yannick. **Renda Básica: uma proposta radical para uma sociedade livre e economia sã**. São Paulo: Cortez, 2018. TRISOTTO, Fernanda. Auxílio Brasil: Motivação eleitoral impede revisão da estratégia social que gerou Bolsa Família, dizem especialistas. **O Globo**. 21/10/21. Economia: Macroeconomia. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/macroeconomia/auxilio-brasil-motivacao-eleitoral-impede-revisao-da-estrategia-social-que-gerou-bolsa-familia-dizem-especialistas-25245023>. Acesso em: 10 mar. 2022.

VICIANO PASTOR, Roberto; MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano: Fundamentos para una construcción doctrinal. **Revista General de Derecho Público Comparado**, Valência, n.º 9, p. 1-24, jul. 2011.

VIEIRA, E. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez, 1992.

WEBER, Max. **A ética protestante e o “espírito” do capitalismo**. Antônio Flávio Pierucci (Ed.). São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WOLKMER, Antonio Carlos. A LEGITIMIDADE DOS SUJEITOS SOCIAIS E A CONSTRUÇÃO PLURAL DE DIREITOS. **Revista Direito.UnB** | Maio - Agosto, 2022, V. 06, N. 2 | ISSN 2357-8009.

WOLKMER, Antonio Carlos *et al.* **Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas**. Curitiba: Juruá, 2013.

WOLKMER, Antonio Carlos; FAGUNDES, Lucas Machado. Para um Novo Paradigma de Estado Plurinacional na América Latina. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, vol. 18, n.º 2, p. 329-342, ago. 2013.

ANEXO
LISTA DE FIGURAS



Figura 1 - Fila de pessoas em busca de uma senha para recebimento de cesta básica, na porta do Instituto Mundo Novo (IMN), em março de 2021.

Fonte: Acervo pessoal de Pamela Campello.



Figura 2 - Entrada do Instituto Mundo Novo (IMN), com pessoas sentadas esperando a entrega de senhas para cesta básica e o atendimento de assistentes sociais, em março de 2021.

Fonte: Acervo pessoal de Pamela Campello.



Figura 3 - Bolsas doadas pelo Terceiro Setor ou confeccionadas no ateliê do Instituto Mundo Novo (IMN) para venda pelos(as) frequentadores(as) da ONG visando geração de renda, em março de 2021.
Fonte: Acervo pessoal de Pamela Campello.



Figura 4 - Biblioteca do Instituto Mundo Novo (IMN).
Fonte: Acervo pessoal de Pamela Campello.



Figura 5 - Sala de brinquedos do Instituto Mundo Novo (IMN).
Fonte: Acervo pessoal de Pamela Campello.



Figura 6 - Sala de aula infantil do Instituto Mundo Novo (IMN).
Fonte: Acervo pessoal de Pamela Campello.



Figura 7 - Sala multimídia do Instituto Mundo Novo (IMN).
Fonte: Acervo pessoal de Pamela Campello.



Figura 8 - Porta de entrada da sala multimídia do Instituto Mundo Novo (IMN) com os dizeres “Não estamos só fazendo um filme, estamos fazendo história”, em referência à produção que está sendo elaborada pelos(as) alunos(as) da ONG.
Fonte: Acervo pessoal de Pamela Campello.



Figura 9 - Placa na sala multimídia do Instituto Mundo Novo (IMN) com os dizeres “Filme Criando Histórias, Produção: Alunos em Ação, Câmera: Lentes do Futuro, Data: 01/03, Estreia: 12/12”.
Fonte: Acervo pessoal de Pamela Campello.

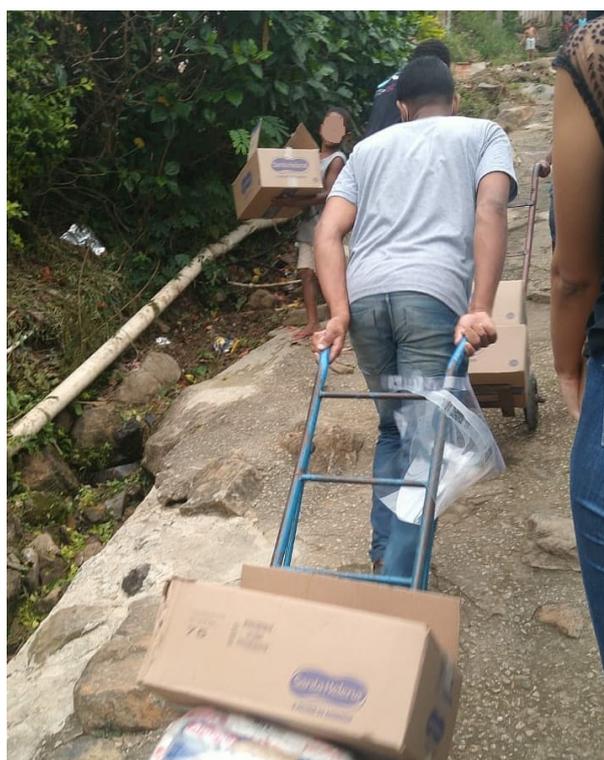


Figura 10 - Carregamento de doações de alimentos e insumos, na pandemia de Covid-19, em 2020, pelo Instituto Mundo Novo (IMN), para áreas mais remotas da comunidade da Chatuba (RJ).
Proteção aplicada no rosto para proteger a identidade da criança.
Fonte: Reprodução / Instagram: @institutomundonovo.



Figura 11 - Carregamento de doações de alimentos e insumos, na pandemia de Covid-19, em 2020, pelo Instituto Mundo Novo (IMN), para áreas mais remotas da comunidade da Chatuba (RJ).

Fonte: Reprodução / Instagram: @institutomundonovo



Figura 12 - Homem carrega doações de alimentos e insumos oferecidos pelo Instituto Mundo Novo (IMN) para sua residência, na comunidade da Chatuba (RJ), durante a pandemia de Covid-19.

Fonte: Reprodução / Instagram: @institutomundonovo



Figura 13 - A comunidade da Chatuba (RJ) vista de cima: colaboradores do Instituto Mundo Novo (IMN) levam doações de alimentos e insumos para áreas mais remotas da localidade durante a pandemia de Covid-19.

Fonte: Reprodução / Instagram: @institutomundonovo



Figura 14 - Enchente na comunidade da Chatuba (RJ), em março de 2020, antes da decretação da pandemia de Covid-19.

Fonte: Reprodução / Instagram: @institutomundonovo



Figura 15 - Estragos causados pela enchente, em março de 2020, antes da decretação da pandemia de Covid-19, na comunidade da Chatuba (RJ).

Fonte: Reprodução / Instagram: @institutomundonovo