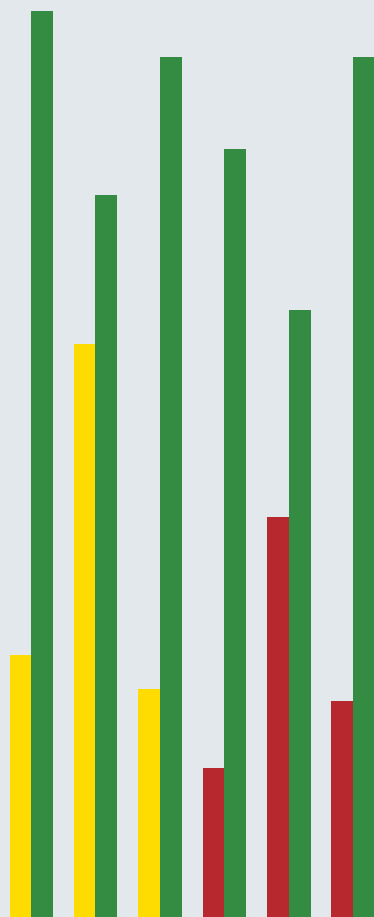


ORGANIZADORAS | EDITORS

Ana Cristina Brito Arcoverde
Helena Lúcia Augusto Chaves

POLÍTICA
PÚBLICA
NO BRASIL
E EM PORTUGAL

Reflexões sobre
desigualdade e
privação de direitos na
Assistência Social



PUBLIC
POLICY IN
BRAZIL AND
PORTUGAL

Reflections on
inequality and
deprivation of rights
in Social Work

**POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL
E EM PORTUGAL: REFLEXÕES SOBRE
DESIGUALDADE E PRIVAÇÃO DE DIREITOS
NA ASSISTÊNCIA SOCIAL**

**PUBLIC POLICY IN BRAZIL
AND PORTUGAL: REFLECTIONS ON
INEQUALITY AND DEPRIVATION OF RIGHTS
IN SOCIAL WORK**

Organizadoras | Editors

Ana Cristina Brito Arcoverde

Helena Lúcia Augusto Chaves



RECIFE
2023

Universidade Federal de Pernambuco

Reitor: Alfredo Macedo Gomes

Vice-Reitor: Moacyr Cunha de Araújo Filho

Editora UFPE

Diretor: Junot Cornélio Matos

Vice-Diretor: Diogo Cesar Fernandes

Editor: Artur Almeida de Ataíde

Conselho Editorial (Coned)

Alex Sandro Gomes

Carlos Newton Júnior

Eleta de Carvalho Freire

Margarida de Castro Antunes

Marília de Azambuja Machel

Editoração

Revisão de Texto: Flávio González

Tradução Francês-Português: Maria Letícia Aragão e Silva

Tradução Português-Inglês: Marco Túlio Rezende

Projeto Gráfico: Ildembergue Leite

EDITORIA ASSOCIADA À



Associação Brasileira
das Editoras Universitárias

Catálogo na fonte

Bibliotecária Kalina Ligia França da Silva, CRB4-1408

P769 Política pública no Brasil e em Portugal [recurso eletrônico] : reflexões sobre desigualdade e privações de direitos na assistência social = Public Policy in Brazil and Portugal : reflections on inequality and deprivation of rights in social work / organizadoras : Ana Cristina Brito Arcoverde, Helena Lúcia Augusto Chaves. – Recife : Ed. UFPE, 2022.

“A obra reúne as conferências do 1º Seminário Internacional Capes/PrInT, realizado, por videoconferência.”

Texto bilíngue.

Vários autores.

Inclui referências.

ISBN 978-65-5962-161-3 (online)

1. Bem estar social. 2. Política pública. 3. Serviço social – Brasil. 4. Serviço social – Portugal. 5. Igualdade – Brasil. 6. Igualdade – Portugal. 1. Arcoverde, Ana Cristina Brito (Org.). 11. Chaves, Helena Lúcia Augusto. 111. Seminário Internacional Capes/PrInT (1. : 2021 fev. 25 : online).

362

CDD (23.ed.)

UFPE (BC2022-093)

Esta obra está licenciada sob uma Licença Creative Commons
Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.



Apoio | Support

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)

Programa Institucional de Internacionalização (CAPES/PRINT)

Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS-UFPE)

Grupos de Pesquisa | Research groups

Observatório Luso-Brasileiro de Desigualdades e Políticas Públicas (ODEPP-UFPE)

Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XX (CEIS 20 - UNIVERSIDADE DE COIMBRA)

Ações em Rede Coordenadas no Universo Social (ARCUS-UFPE)

Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Estado, Política Pública e Sociedade (GEPPS-UFPE)

Grupo de Pesquisa Trabalho, Educação e Discriminação (TEDis-UNB)

SUMÁRIO | CONTENTS

7	Apresentação
16	Introduction
25	O Capes/PrInt do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco: A internacionalização no/do Serviço Social da UFPE
29	Capes/PrInt of the Postgraduate Program in Social Work at Federal University of Pernambuco: Internationalization in/of UFPE's Social Work Department
	<i>Ana Cristina de Souza Vieira</i>
33	CAPÍTULO 1: Estado de Bem-Estar Social reimaginado: O contexto pandêmico como oportunidade e revelação
45	CHAPTER 1: Re-imagined Social Welfare State: The pandemic context as opportunity and revelation
	<i>Cristina Maria Pinto Albuquerque</i>
56	CHAPITRE 2: Le rôle central de l'État et l'élargissement de l'État-Providence
65	CAPÍTULO 2: O papel central do Estado e o alargamento do Estado-Providência
74	CHAPTER 2: The central role of the State and the expansion of the Welfare State
	<i>Michel Messu</i>

83 **CAPÍTULO 3:** Desigualdade e privação de direitos
na Assistência Social

107 **CHAPTER 3:** Inequality and deprivation of rights
in Social Work

Ana Cristina Brito Arcoverde

130 **CAPÍTULO 4:** A Assistência Social num contexto de
desmonte e pandemia

141 **CHAPTER 4:** Social Work in a context of dismantling and
pandemic

Miriam de Souza Leão Albuquerque

152 **CAPÍTULO 5:** As medidas regulatórias referentes à
Assistência Social no Brasil no contexto da pandemia da
Covid-19

177 **CHAPTER 5:** Regulatory measures regarding Social Work
in Brazil in the context of the Covid-19 pandemic

Helena Lúcia Augusto Chaves

202 Notas biográficas dos autores conferencistas

205 Biographical notes of the lecturers

APRESENTAÇÃO

É sempre um desafio, mas também uma grande alegria, deixar registrados os conteúdos de ações que professores realizam no âmbito do Serviço Social da UFPE, sobretudo quando se trata de iniciativas de internacionalização.

O presente opúsculo reúne as conferências ministradas durante o Primeiro Seminário Internacional Capes/PrInT, realizado, por videoconferência, no dia 25 de fevereiro de 2021. Todas abordam o tema do evento: *Política Pública no Brasil e em Portugal: Reflexões sobre desigualdade e privação de direitos na Assistência Social*.

O 1º Seminário Internacional Capes/PrInt foi organizado por professores que integram tanto a Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE quanto a equipe de pesquisadores do Projeto Capes/PrInt, intitulado *Desenvolvimento e Desigualdades no Sul Global: Supressão de direitos e implicações sociopolíticas na vida e trabalho das populações periféricas*. Tais docentes são responsáveis pela execução de um dos subprojetos que desenvolvem a temática *Democracia, desigualdades e privação de Direitos*, sob a coordenação, no lado brasileiro, das professoras Ana Cristina Brito Arcoverde e Helena Lúcia Augusto Chaves, e, no lado lusitano e francês, dos professores Cristina Maria Pinto Albuquerque e Michel Messu.

O subprojeto *Democracia, desigualdades e privação de direitos* argumenta e defende que as democracias contemporâneas continuam a confrontar-se com a persistência e, em certos casos, com o agravamento de desigualdades socioeconômicas relevantes. Com efeito, o crescimento econômico nem sempre se traduz numa diminuição das desigualdades, podendo mesmo paradoxalmente incrementá-las. O mero enfoque em critérios mensuráveis não permite, por outro lado, recolher e aprofundar informações sobre a qualidade de vida das pessoas pobres. Outro problema consiste em identificar grupos populacionais que estejam submetidos a situações de privação de direitos nos países e territórios em crise.

Assim, o núcleo de questionamento crítico da proposta relaciona determinantes estruturais e geopolíticas das relações internacionais com a concepção de bem-estar subjacente. A pesquisa e análise proposta pretende contemplar, por um lado, a dimensão e, por outro, a substancialidade das situações de desigualdade e de privação de direitos em Portugal e no Brasil. A busca pelos pressupostos estruturantes das políticas públicas destinadas a responder à privação e usufruto de direitos pelas populações permitirá

delinear um quadro interpretativo analítico das determinantes objetivas e subjetivas das desigualdades no contexto dos países contemplados na proposta. A equipe responsável leva em consideração as orientações estruturantes dos Estados de Bem-Estar Social contemporâneos. Tal desiderato é ainda mais relevante se considerarmos que, à luz dos dados atuais, as políticas sociais de combate às desigualdades parecem incidir, quer em Portugal, quer no Brasil, nos seus reforços, nos efeitos e no seu controle. Assume-se desse modo, sobretudo na última década, um cariz menos universal e mais focalizado, compensatório e conjuntural, dificilmente atendendo pressupostos de equidade e de superação de desigualdades estruturais.

Os pesquisadores vêm aprofundando e explorando o tema em três direções: i) Interpretativa, a respeito da extensão e substancialidade das desigualdades nos países envolvidos; ii) Histórica, com foco nos fenômenos em sua dimensão político-ideológica; iii) Conceitual, concentrando-se nas desigualdades a partir de concepções que constroem políticas e sustentam tomadas de decisão.

Como uma das atividades de pesquisa previstas, foi realizado o primeiro seminário internacional, que não somente registrou e socializou resultados, mas divulga, com esta publicação, numa perspectiva analítica, histórica e conceitual, nosso contributo às reflexões coletivamente elaboradas na rede formada pela equipe científica acerca do fenómeno das desigualdades e da privação de direitos a que são submetidas as populações dos países em estudo. O propósito da iniciativa é compartilhar o desvendar das determinações da complexidade e permanência do fenómeno investigado, bem como apontar indicações e caminhos que possam resultar no crescimento da proteção e usufruto dos direitos sociais.

As conferências do 1º Seminário Internacional Capes/PrInt, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, estão reunidas nesta publicação, em formato de capítulos, contendo as íntegras das exposições proferidas pelos professores no referido evento. A ordem dos capítulos segue a mesma sequência em que foram expostas as falas dos participantes na ocasião. Dessa forma, o presente registro oportuniza a apreciação integral do seminário, no sequenciamento lógico em que foram realizadas as respectivas conferências dos professores responsáveis pelo citado subprojeto Capes/PrInt e pela professora pós-doutoranda convidada.

O primeiro capítulo apresenta a íntegra da conferência intitulada *Estado de Bem-Estar Social reimaginado: o contexto pandêmico como oportunidade e revelação*, de autoria da Professora Doutora Cristina Maria Pinto de Albuquerque, da Universidade de Coimbra (Portugal), que ressalta o difícil contexto da pandemia da Covid-19 e destaca um aspecto de importância crucial, revelado nesse contexto, que é a proteção social e os respectivos sistemas de proteção social e acesso à saúde, evidenciando melhor desempenho no enfrentamento da referida pandemia nos países com sistemas de proteção social mais consolidados. Outro aspecto destacado pela autora é a evidenciação no contexto de tal crise de um movimento higienista renovado e do uso do biopoder segundo prioridades relacionadas ao desempenho da ciência e ao componente econômico, no que se refere à preservação da produção, dos mercados e do trabalho. A aguçada reflexão da autora aponta para o imperativo de reconfiguração das formas de reequilíbrios internacionais, de gestão internacional e de demarcação ética, indicando que a crise pós-pandemia será alvo fundamental de enfrentamento, a partir do conjunto de

medidas e mecanismos que a autora aborda na sua argumentação sobre o contexto pós-pandêmico e as novas respostas necessárias à promoção de reequilíbrio. A autora reflete ainda sobre o papel do Serviço Social no redimensionamento das respostas à população vulnerável, considerando o aspecto qualitativo de manutenção da relação entre as pessoas; a ausência de recursos para aquisição de equipamentos de proteção individual e itens de higiene necessários à prevenção do contágio; a precária condição de sobrevivência que impossibilita o acesso à educação remota e a impossibilidade de atender a outras recomendações que se tornam inviáveis devido às condições de carecimento e privação a que estão submetidas as populações vulneráveis.

O segundo capítulo contém a íntegra, tanto na versão original em francês quanto na tradução em português, da conferência proferida pelo Professor Doutor Michel Messu, da Universidade de Paris (Descartes, Paris-Cité), que trata do papel central do Estado na França e na Europa durante o período da pandemia. O autor aponta algumas constatações relacionadas ao contexto da pandemia. A primeira se relaciona com o fato de que as desigualdades ficaram mais evidentes, deixando as populações moradoras dos arredores de Paris mais vulneráveis à Covid-19. A segunda se refere à estratégia da política social conhecida como “nova gestão pública”, que visa lucro na prestação dos serviços sociais, tornando-se inadequada para dar enfrentamento à crise causada pela pandemia da Covid-19. A terceira diz respeito à hipótese de que o Estado de Bem-Estar Social tende a ampliar sua ação, visto que se tornou o ator principal no enfrentamento da crise. Segundo o autor, nesse contexto, houve um deslocamento para um regime no qual os Estados são mais poderosos e alguns problemas antes não enfrentados passaram a ter um tratamento diferenciado, como os

que se referem à população em situação de rua. O autor argumenta que essas mudanças do período pandêmico são deslocamentos que poderão possibilitar reorientações no modo de vida sobre o planeta, possibilitando a mudança do mundo pós-pandemia.

O terceiro capítulo contém a íntegra da conferência intitulada *Desigualdade e privação de direitos na Assistência Social*, de autoria da Professora Doutora Ana Cristina Brito Arcoverde, da Universidade Federal de Pernambuco (Brasil). A autora inicia sua reflexão pela abordagem dos termos desigualdade, privação de direitos e Assistência Social, remontando às suas origens na teoria social clássica e projetando a discussão para o tratamento articulado dos temas no contexto pandêmico. A autora aponta que a produção e reprodução das desigualdades são decorrentes do sistema capitalista de produção, que a Assistência Social não resolve a questão, e que as lutas sociais não foram capazes de construir consensos. No contexto da pandemia da Covid-19, destaca a professora, houve mais concentração de renda e enriquecimento dos mais ricos, ao mesmo tempo que as desigualdades e privação de direitos se ampliaram. A autora trata do desacordo do governo brasileiro com os protocolos internacionais de combate à pandemia e da discordância entre ministros da Saúde e presidente da República, fato que provocou várias sucessões no comando do Ministério da Saúde e dificuldades de se implementar medidas para conter a pandemia no Brasil. A autora ressalta a importância do Sistema Único de Saúde (sus) e da integração do referido sistema com as secretarias estaduais e municipais de saúde. Destaca ainda que a crise sanitária está sendo vivenciada desigualmente pelas classes sociais e que houve um agravamento da pobreza no contexto pandêmico, cujos impactos são desastrosos para a classe trabalhadora. A autora reflete sobre a Política de Assistência Social brasileira como política pública,

componente do tripé da Seguridade Social, destacando a forma de proteção social preconizada, o público-alvo, o Sistema Único de Assistência Social, a Lei Orgânica da Assistência Social, o trabalho social essencial, desenvolvido nas instâncias constituídas da Assistência Social, as legislações estruturantes dessa política e as ações desenvolvidas no âmbito da Assistência Social no contexto da pandemia. A autora também ressalta o corte de recursos para a Assistência Social, prática que enfraqueceu a possibilidade de ação dessa política no território nacional, e discute as medidas compensatórias e residuais que caracterizam o Auxílio Emergencial. Para demonstrar o enriquecimento concentrado pelos mais ricos, a autora apresenta dados secundários sobre esse processo, mostrando os bilionários brasileiros e as respectivas empresas fontes de riquezas, patrimônio, fortuna e valorização. Trata-se de discussão rica em dados e análise articulada sobre os temas tratados.

No quarto capítulo, intitulado *A Assistência Social num contexto de desmonte e pandemia*, a Professora Doutora Miriam de Souza Leão Albuquerque, da Universidade de Brasília (UnB), aborda a conjuntura do Brasil e a Política de Assistência Social brasileira no contexto da pandemia da Covid-19. A autora remonta à formação social patrimonialista e escravagista do Brasil e faz referência à classe dominante latifundiária, colonialista e privilegiada que se formou no país dando origem a um Estado dominador, coercitivo e punitivo. A autora enfoca o marco regulatório da Constituição Federal de 1988 e a conquista de direitos sociais de cidadania, fruto de lutas sociais. Destaca a Assistência Social como política pública, a respectiva legislação que a regulamenta enquanto tal, a Política Nacional de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social. Sobre a Assistência Social no contexto da pandemia da Covid-19, a autora defende a necessidade

de implementação de medidas de proteção social e de garantia de recursos para essa política, de modo a fazer frente ao aumento da pobreza, do desemprego, do trabalho precário e das perdas de direitos, que continuaram em ascensão, mesmo diante da realidade de calamidade pública. Ressalta o desastroso governo de extrema-direita e suas provocações negacionistas contra a ciência, as instituições e os órgãos operadores da política social. E, como contraponto, destaca as lutas e manifestações em defesa dos direitos e da oferta dos serviços sociais.

No quinto capítulo, intitulado *As medidas regulatórias referentes à Assistência Social no Brasil no contexto da pandemia da Covid-19*, a Professora Doutora Helena Lúcia Augusto Chaves, da Universidade Federal de Pernambuco, analisa 104 medidas regulatórias em Assistência Social publicadas pelo Ministério da Cidadania em 2020, primeiro ano da pandemia da Covid-19. Trata-se de um conjunto de instrumentos normativos que foram classificados em quatro aspectos, possibilitando a exposição e análise do material regulatório. No primeiro aspecto, foram agrupadas as regulamentações referentes à operacionalização da prestação dos serviços nos equipamentos sociais. No segundo, o funcionamento dos programas sociais durante a pandemia. No terceiro, as medidas emergenciais de auxílio à condição de vulnerabilidade agravada e ampliada pela pandemia. E no quarto, a destinação de recursos para custear os programas sociais. Os quatro eixos analíticos estruturam a exposição dessas medidas regulatórias referentes à implementação da Política de Assistência Social, destacando em ordem cronológica de publicação as legislações referentes a cada assunto e a cada mecanismo enfocado. A autora destaca que, nesse conjunto de regulamentações, tornam-se evidentes a destruturação e o enfraquecimento da Política de Assistência Social e

do seu respectivo sistema operacional, além do desvio dos Fundos da Assistência Social para a implementação de medidas de caráter emergencial. Destaca ainda que a condição da pandemia revela que os serviços públicos são essenciais e que o enfrentamento das desigualdades sociais só é possível no âmbito da ação estatal.

Como se vê nesta breve descrição, o livro reúne material rico, fértil, instigante e necessário para contribuir nas reflexões e análises sobre a Assistência Social, a política social, a função do Estado, o desmonte da proteção social, as estratégias econômico-sociais de salvaguarda da ordem vigente, o contexto pandêmico e a condição pós-pandemia esboçada pela realidade presente para a saída dessa crise humanitária sem precedentes, agravada e agravante da crise estrutural do capitalismo.

Aos leitores desejamos uma boa leitura!

Recife, 30 de outubro de 2022

**Ana Cristina Brito Arcoverde e
Helena Lúcia Augusto Chaves**

INTRODUCTION

It is always a challenge, but also a great joy, to record the contents of actions that professors carry out within the scope of the UFPE's Social Work Department, especially when it comes to internationalization initiatives.

This booklet brings together the conferences given during the 1st Capes/PrInt International Seminar, held by videoconference on February 25, 2021. All address the theme of the event: *Public Policy in Brazil and Portugal: Reflections on inequality and deprivation of rights in Social Work*.

The 1st Capes/PrInt International Seminar was organized by professors who integrate both the Postgraduate Program in Social Work at UFPE and the research team of the Capes/PrInt Project, entitled *Development and Inequalities in the Global South: Suppression of rights and sociopolitical implications in the life and work of peripheral populations*. These professors are responsible for the execution of one of the sub-projects that develop the theme *Democracy, inequalities and deprivation of rights*, under the coordination, on the Brazilian side, of professors Ana Cristina Brito Arcoverde and Helena Lúcia Augusto Chaves, and, on the Portuguese and French sides, of professors Cristina Maria Pinto Albuquerque and Michel Messu.

The subproject *Democracy, inequalities and deprivation of rights* argues and defends that contemporary democracies continue to face the persistence and, in certain cases, the worsening of relevant socioeconomic inequalities. Indeed, economic growth does not always translate into a reduction in inequalities and may even paradoxically increase them. The mere focus on measurable criteria does not allow, on the other hand, to collect and deepen information on the quality of life of poor people. Another problem is to identify population groups that are subject to situations of deprivation of rights in countries and territories in crisis.

Thus, the core of the critical questioning of the proposal relates structural and geopolitical determinants of international relations with the underlying conception of welfare. The proposed research and analysis intend to contemplate, on the one hand, the dimension and, on the other hand, the substantiality of situations of inequality and deprivation of rights in Portugal and Brazil. The search for the structuring assumptions of public policies aimed at responding to the deprivation and enjoyment

of rights by populations will make it possible to delineate an analytical interpretative framework of the objective and subjective determinants of inequalities in the context of the countries contemplated in the proposal. The responsible team considers the structuring guidelines of contemporary Social Welfare States. Such an expectation is even more relevant if we consider that, in the light of current data, social policies to combat inequalities seem to focus, both in Portugal and in Brazil, on their reinforcements, effects and control. In this way, especially in the last decade, a less universal and more focused, compensatory and conjunctural nature has been assumed, hardly meeting assumptions of equity and overcoming structural inequalities.

Researchers have been deepening and exploring the theme in three directions: i) Interpretive, regarding the extent and substantiality of inequalities in the countries involved; ii) Historical, focusing on phenomena in their political-ideological dimension; iii) Conceptual, focusing on inequalities from conceptions that build policies and support decision-making.

As one of the planned research activities, the first international seminar was held, which not only recorded and shared results, but also disseminates, with this publication, in an analytical, historical and conceptual perspective, our contribution to the reflections collectively elaborated in the network formed by the scientific team about the phenomenon of inequalities and deprivation of rights to which the populations of the countries under study are subjected. The purpose of the initiative is to share the unveiling of the determinations of the complexity and permanence of the phenomenon investigated, as well as to point out indications and paths that may result in the growth of protection and enjoyment of social rights.

The conferences of the 1st Capes/PrInt International Seminar, of the Postgraduate Program in Social Work at the Federal University of Pernambuco, are gathered in this publication, in a chapter format, containing the full text of the lectures given by the professors at that event. The order of the chapters follows the same sequence in which the lectures of the participants were exposed at the time. In this way, the present record provides an opportunity to fully appreciate the seminar, in the logical sequence in which the respective lectures of the professors responsible for the Capes/PrInt subproject and the invited post-doctoral professor were held.

The first chapter presents the entirety of the lecture entitled *Re-imagined Social Welfare State: the pandemic context as opportunity and revelation*, by Professor Cristina Maria Pinto de Albuquerque, from the University of Coimbra (Portugal), which highlights the difficult context of the Covid-19 pandemic and highlights an aspect of crucial importance, revealed in this context, which is social protection and respective systems of social protection and access to health, showing better performance in facing the aforementioned pandemic in countries with more consolidated social protection systems. Another aspect highlighted by the author is the disclosure in the context of such a crisis of a renewed hygienist movement and the use of bio-power according to priorities related to the performance of science and the economic component, about the preservation of production, markets and work. The author's keen reflection points to the imperative of reconfiguration of forms of international re-balances, international management and ethical demarcation, indicating that the post-pandemic crisis will be a fundamental target of confrontation, from the set of measures and mechanisms that the author

addresses. in its arguments about the post-pandemic context and the new responses needed to promote re-balance. The author also reflects on the role of Social Work in the resizing of responses to the vulnerable population, considering the qualitative aspect of maintaining the relationship between people; the lack of resources to purchase personal protective equipment and hygiene items necessary to prevent contagion; the precarious condition of survival that makes it impossible to access remote education and the impossibility of meeting other recommendations that become unfeasible due to the conditions of need and deprivation to which vulnerable populations are subjected.

The second chapter contains the entirety, both in the original French version and in the Portuguese translation, of the lecture given by Professor Michel Messu, from the University of Paris (Descartes, Paris-Cité), which deals with the central role of the State in France and in Europe during the pandemic period. The author points out some findings related to the context of the pandemic. The first relates to the fact that inequalities have become more evident, leaving populations living in the outskirts of Paris more vulnerable to Covid-19. The second refers to the social policy strategy known as “new public management”, which seeks profit in the provision of social services, making it inadequate to face the crisis caused by the Covid-19 pandemic. The third concerns the hypothesis that the Social Welfare State tends to expand its action, since it has become the main actor in facing the crisis. According to the author, in this context, there was a shift towards a regime in which the States are more powerful, and some problems not faced before started to have a different treatment, such as those related to the homeless population. The author argues that these changes in the pandemic period are shifts that may

enable reorientations in the way of life on the planet, enabling the change in the post-pandemic world.

The third chapter contains the entirety of the lecture entitled *Inequality and deprivation of rights in Social Work*, authored by Professor Ana Cristina Brito Arcoverde, from the Federal University of Pernambuco (Brazil). The author begins her reflection by approaching the terms inequality, deprivation of rights and Social Work, going back to its origins in classical social theory and projecting the discussion to the articulated treatment of the themes in the pandemic context. The author points out that the production and reproduction of inequalities are a result of the capitalist system of production, that Social Work does not resolve the issue, and that social struggles have not been able to build consensus. In the context of the Covid-19 pandemic, highlights the professor, there was more concentration of income and enrichment of the richest, while inequalities and deprivation of rights increased. The author deals with the Brazilian government's disagreement with the international protocols to combat the pandemic and the disagreement between Ministers of Health and the President of the Republic, a fact that caused several successions in the command of the Ministry of Health and difficulties in implementing measures to contain the pandemic in Brazil. The author emphasizes the importance of the Brazilian Unified Health System (sus) and the integration of that system with state and municipal health departments. It also highlights that the health crisis is being unequally experienced by social classes and that there has been an aggravation of poverty in the pandemic context, whose impacts are disastrous for the working class. The author reflects on the Brazilian Social Work Policy as a public policy, component of the Social Security tripod, highlighting

the form of social protection advocated, the target audience, the Unified Social Work System, the Organic Law of Social Work, the essential social work, developed in the constituted bodies of Social Work, the structuring legislation of this policy and the actions developed within the scope of Social Work in the context of the pandemic. The author also highlights the cut of resources for Social Work, a practice that weakened the possibility of action of this policy in the national territory and discusses the compensatory and residual measures that characterize the Emergency Aid. To demonstrate the enrichment concentrated by the richest, the author presents secondary data on this process, showing Brazilian billionaires and their companies as sources of wealth, assets, fortune and appreciation. It is a discussion rich in data and articulated analysis on the topics covered.

In the fourth chapter, entitled *Social Work in a context of dismantling and pandemic*, Professor Miriam de Souza Leão Albuquerque, from the University of Brasília (UnB), addresses the situation in Brazil and the Brazilian Social Work Policy in the context of the Covid-19 pandemic. The author goes back to the patrimonialist and slavery social formation of Brazil and refers to the landowning, colonialist and privileged ruling class that was formed in the country, giving rise to a dominating, coercive and punitive State. The author focuses on the regulatory framework of the Federal Constitution of 1988 and the achievement of social rights of citizenship, the result of social struggles. It highlights Social Work as a public policy, the respective legislation that regulates it as such, the National Social Work Policy and the Unified Social Work System. On Social Work in the context of the Covid-19 pandemic, the author defends the need to implement social protection measures and guarantee resources for this policy,

to face the increase in poverty, unemployment, precarious work and the loss of rights, which continued to rise, despite the reality of public calamity. It highlights the disastrous extreme right-wing government and its denialist provocations against science, institutions and bodies operating social policy. And, as a counterpoint, it highlights the struggles and demonstrations in defense of rights and the provision of social services.

In the fifth chapter, entitled *Regulatory measures regarding Social Work in Brazil in the context of the Covid-19 pandemic*, Professor Helena Lúcia Augusto Chaves, from the Federal University of Pernambuco, analyzes 104 regulatory measures in Social Work published by the Ministry of Citizenship in 2020, the first year of the Covid-19 pandemic. It is a set of normative instruments that have been classified into four aspects, allowing the exposure and analysis of regulatory material. In the first aspect, the regulations referring to the operationalization of the provision of services in social facilities were grouped. In the second, the functioning of social programs during the pandemic. In the third, emergency measures to help the condition of vulnerability aggravated and expanded by the pandemic. And in the fourth, the allocation of resources to fund social programs. The four analytical axes structure the exposition of these regulatory measures referring to the implementation of the Social Work Policy, highlighting, in chronological order of publication, the legislation referring to each subject and to each focused mechanism. The author emphasizes that, in this set of regulations, the disruption and weakening of the Social Work Policy and its respective operating system become evident, in addition to the diversion of Social Work Funds for the implementation of emergency measures. It also highlights that the condition of the pandemic reveals that public services

are essential and that tackling social inequalities is only possible within the scope of state action.

As can be seen in this brief description, the booklet brings together rich, fertile, thought-provoking and necessary material to contribute to reflections and analyses on Social Work, social policy, the role of the State, the dismantling of social protection, the economic-social strategies of safeguarding the current order, the pandemic context and the post-pandemic condition outlined by the present reality for the exit of this unprecedented humanitarian crisis, aggravated and aggravating the structural crisis of capitalism.

We wish our readers a good reading experience!

Recife, October 30, 2022

Ana Cristina Brito Arcoverde

Helena Lúcia Augusto Chaves

O CAPES/PRINT DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO: A INTERNACIONALIZAÇÃO NO/DO SERVIÇO SOCIAL DA UFPE

Ana Cristina de Souza Vieira¹

Este livro que chega à comunidade acadêmica é fruto de um seminário internacional realizado em 2021, com parceiros internacionais e nacionais da Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE, representantes da Universidade de Coimbra, Université Paris Descartes – Sorbonne Paris Cité, e Universidade de Brasília. O evento, por ter sido dedicado ao tema *Democracia*,

¹ Coordenadora do Projeto Capes/PrInt do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco (Brasil).

desigualdades e privação de direitos, sob a coordenação das Professoras Doutoras Ana Cristina Brito Arcoverde e Helena Lúcia Augusto Chaves, põem em evidência estudos e discussões que procuram pensar o momento atual no qual crescem as desigualdades em todo o mundo, agravadas pelo avanço do neoliberalismo e de um conservadorismo que nos faz retroagir no tempo em relação à garantia de direitos humanos.

Tempos difíceis para os trabalhadores e trabalhadoras, para as pessoas que vivem de seu trabalho, que perdem direitos sociais e trabalhistas, direitos conquistados em lutas sociais ao longo do século xx. As reflexões que nos possibilitam desvelar os interesses de classe mesclados a preconceitos de raça/etnia, gênero e geração são fundamentais em tempos como estes, em que vivenciamos a ampliação das desigualdades, principalmente nos países periféricos como o Brasil, que vem sendo forçado a assumir-se como produtor de bens primários. Negação da ciência, cortes de gastos públicos e desmonte de políticas de proteção social marcam estes tempos que precisamos superar.

A partir de 2020, tudo se agrava com os contágios de Covid-19 espalhando-se por todo o planeta, exigindo medidas de controle de circulação de pessoas que contrastam com a necessidade da grande massa populacional de baixa renda, em situação de pobreza e extrema pobreza, tornando-a mais vulnerável ao SARS-COV-2, por não ter acesso a água, moradia digna, saneamento, escolas públicas, serviços de saúde de qualidade e, principalmente, trabalho digno e protegido, diante dos cortes de recursos governamentais. No Brasil, a pandemia já matou cerca de 603 mil pessoas, atingindo mais a população negra e pobre.

A discussão realizada no seminário e possibilitada pelo financiamento da Capes é de fundamental importância por trazer

contribuições para pesquisadores, planejadores de políticas e profissionais de Serviço Social e áreas afins.

Em 2018, o Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da UFPE avançou na política de internacionalização, ao integrar o Projeto Capes/PrInt da Universidade Federal de Pernambuco, aprovado pela Capes em novembro daquele mesmo ano. Nesse projeto, foram incluídas três pós-graduações da área das Humanidades da UFPE, Serviço Social, Ciência Política e Sociologia, sob o tema *Estado e sociedade na contemporaneidade global: dinâmicas de desigualdade e desenvolvimento*. O Serviço Social elaborou a proposta *Desenvolvimento e desigualdades no Sul Global: Supressão de direitos e implicações sociopolíticas na vida e trabalho das populações periféricas*.

Numa decisão estratégica do Colegiado do PPGSS, todos os docentes permanentes do programa integram a equipe de pesquisadores, focalizando seis blocos temáticos de investigação, além de 22 parceiros de universidades da África do Sul, Espanha, México, Itália, Portugal e Moçambique.

A construção de relações orgânicas e continuadas nos planos do ensino e da pesquisa com universidades do exterior contribuiu para a formulação da proposta e das metas do programa em termos de investimento no processo de internacionalização. No Projeto de Internacionalização Capes/PrInt (2019 a 2022), os temas pesquisados pelos docentes do programa e seus parceiros internacionais são: a) Democracia, desigualdades e privação de direitos; b) Direitos humanos e desigualdades; c) Desenvolvimento capitalista periférico: impactos e conflitos sociais, políticos e ambientais; d) Trabalho e migrações; e) Lutas sociais, movimento de mulheres e enfrentamento de desigualdades; f) Habitação e migrações.

As pesquisas e temáticas priorizadas no Capes/PrInt contemplam todas as linhas de pesquisa do programa, com interdisciplinaridade nas equipes científicas envolvidas: Universidad Complutense de Madrid; Universidad de Zaragoza; Universidad de Alcalá; Consejo de Investigaciones Sociológicas de España; Universidad Autónoma de Zacatecas; Universidade Roma Tre, Universidade Milano-Bicocca, Universidade Ca'Foscari de Veneza; Université Paris Descartes (Sorbonne Paris Cité); Universidade de Coimbra; Universidade do Porto; Universidade Aberta de Lisboa; University of Cape Town; University of Western Cape; e Universidade Eduardo Mondlane.

De 2018 até hoje, final de 2021, vem-nos a certeza de que um projeto como esse, financiado por órgãos de fomento à pesquisa e à pós-graduação no Brasil, não seria possível no atual momento histórico de cortes nas políticas científicas e de negação da ciência. Um projeto que envolve missões de trabalho, doutorados-sanduíche, professores visitantes no Brasil e no exterior, bolsas de jovens doutores; que conecta pesquisadores brasileiros a outros em todo o mundo, num processo fundamental para nos colocarmos em pé de igualdade com universidades de outros países, levando nossas contribuições, não seria prioridade neste momento. Torna-se fundamental unir forças para revalorizar a importância de estudos e pesquisas, especialmente se temos a convicção de que é imprescindível o enfrentamento das desigualdades e da supressão de direitos que predominam nestes tempos, tanto no Brasil quanto em Portugal.

Que este livro bilíngue nos estimule a essa tarefa!

CAPES/PRINT OF THE POSTGRADUATE PROGRAM IN SOCIAL WORK AT FEDERAL UNIVERSITY OF PERNAMBUCO: INTERNATIONALIZATION IN/OF UFPE'S SOCIAL WORK DEPARTMENT

Ana Cristina de Souza Vieira¹

This booklet that reaches the academic community is the result of an international seminar held in 2021, with international and national partners from the Postgraduate Program in UFPE's Social Work Department, representatives of the University of Coimbra, Université Paris Descartes – Sorbonne Paris Cité, and University of Brasília . The event, as it was dedicated to the theme *Democracy*,

¹ Coordinator of the Capes/PrInt Project of the Postgraduate Program in Social Work at Federal University of Pernambuco (Brazil).

inequalities and deprivation of rights, under the coordination of Professors Ana Cristina Brito Arcoverde and Helena Lúcia Augusto Chaves, highlighted studies and discussions that seek to think about the current moment in which inequalities grow all over the world, aggravated by the advance of neoliberalism and a conservatism that it goes back in time in relation to the guarantee of human rights.

Difficult times for workers, for people who live from their work, who lose social and labor rights, rights conquered in social struggles throughout the 20th century. The reflections that allow us to unveil class interests mixed with racial/ethnic, gender and generational prejudices are fundamental in times like these, in which we experience the expansion of inequalities, especially in peripheral countries such as Brazil, which has been forced to assume as a producer of primary goods. Denial of science, cuts in public spending and dismantling of social protection policies mark these times that we need to overcome.

As of 2020, everything gets worse with the Covid-19 contagions spreading across the planet, requiring measures to control the movement of people that contrast with the need of the large mass of low-income population, in a situation of poverty and extreme poverty, making it more vulnerable to SARS-COV-2, as it does not have access to water, decent housing, sanitation, public schools, quality health services and, above all, decent and protected work, given the cuts in government resources. In Brazil, the pandemic has already killed about 603 thousand people, affecting more the black and poor population.

The discussion held at the seminar and made possible by Capes funding is of fundamental importance for bringing contributions

to researchers, policy planners and professionals in Social Work and related areas.

In 2018, the UFPE's Postgraduate Program in Social Work (PPGSS) advanced in its internationalization policy, by integrating the Capes/PrInt Project of the Federal University of Pernambuco, approved by Capes in November of that same year. In this project, three postgraduate courses in the Humanities area were included at UFPE, Social Work, Political Science and Sociology, under the theme *State and society in global contemporaneity: inequality and development dynamics*. The Social Work prepared the proposal *Development and inequalities in the Global South: Suppression of rights and sociopolitical implications in the life and work of peripheral populations*.

In a strategic decision by the PPGSS Board, all the permanent professors of the program are part of the team of researchers, focusing on six thematic research blocks, in addition to 22 partners from universities in South Africa, Spain, Mexico, Italy, Portugal and Mozambique.

The construction of organic and continuous relationships in terms of teaching and research with universities abroad contributed to the formulation of the program's proposal and goals in terms of investment in the internationalization process. In the Capes/PrInt Internationalization Project (2019 to 2022), the topics researched by the program's professors and their international partners are: a) Democracy, inequalities and deprivation of rights; b) Human rights and inequalities; c) Peripheral capitalist development: social, political and environmental impacts and conflicts; d) Work and migrations; e) Social struggles, women's movement and confrontation of inequalities; f) Housing and migrations.

The research and themes prioritized in Capes/PrInt cover all the research lines of the program, with interdisciplinarity in the scientific teams involved: Complutense University of Madrid; University of Zaragoza; University of Alcalá; Consejo de Investigaciones Sociológicas de España; Autonomous University of Zacatecas; Roma Tre University, Milano-Bicocca University, Ca'Foscari of Venice University ; Université Paris Descartes (Sorbonne Paris Cite); University of Coimbra; University of Porto; Open University of Lisbon; University of Cape Town; University of Western Cape; and Eduardo Mondlane University.

From 2018 until today, the end of 2021, we are sure that a project like this, financed by research and postgraduate funding agencies in Brazil, would not be possible in the current historical moment of cuts in scientific and research policies. denial of science. A project that involves work missions, sandwich doctorates, visiting professors in Brazil and abroad, scholarships for young doctors; that connects Brazilian researchers to others around the world, in a fundamental process to put ourselves on an equal footing with universities from other countries, taking our contributions, would not be a priority at this time. It is essential to join forces to revalue the importance of studies and research, especially if we are convinced that it is essential to face the inequalities and suppression of rights that predominate in these times, both in Brazil and in Portugal.

May this bilingual booklet induct us on to that task!

CAPÍTULO 1

ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL REIMAGINADO: O CONTEXTO PANDÊMICO COMO OPORTUNIDADE E REVELAÇÃO

Cristina Maria Pinto Albuquerque¹

No contexto da presente comunicação, proponho que possamos refletir em torno de algumas orientações, que podem ser destacadas já como lições daquilo que estamos a viver neste contexto da Covid-19. Um contexto que afeta todos os países, todos os grupos, todos os contextos, mas de forma diferenciada. Estamos todos no mesmo “mar revolto”, mas não partilhamos todos o “mesmo barco”.

¹ Universidade de Coimbra (Portugal).

Uma das grandes conclusões que podemos já tirar é que este contexto de pandemia veio a revelar a importância da proteção social. De fato, há um conjunto de evidências que nos permitem afirmar que os países e regiões que melhor têm enfrentado os desafios provocados pela Covid-19 são aqueles que têm sistemas de proteção social e sistemas de acesso à saúde pública mais fortes. Portanto, isto vem revelar, de forma inequívoca, a importância da proteção social, cuja pertinência era questionada em alguns contextos, mas, também, a urgência de um novo debate em torno daqueles que podem ser os alicerces da proteção social neste momento e para o futuro.

Com efeito, nossas convicções modernas em torno, nomeadamente, da previsibilidade dos riscos sociais, e em consequência da forma de os regular, estão, neste momento, abaladas e exigem uma nova reflexão. Na verdade, se há algo que nos foi colocado de forma incontornável por essa crise, foi a imprevisibilidade absoluta e a dificuldade de gerir uma situação para a qual os conhecimentos científicos e técnicos são ainda muito escassos.

Assim, em primeiro lugar, esta crise pandêmica veio nos revelar a importância dos sistemas de saúde e proteção social, mas, também, a relevância de um novo debate sobre como refundamentá-la numa nova lógica. No fundo, determinar os equilíbrios e valores que um modelo de proteção social deve preconizar em prol do bem-estar e da justiça social. Dois elementos se evidenciam nesse debate de fundo. Por um lado, uma certa orientação para aquilo que vou chamar de movimento higienista renovado e de um biopoder que se coloca hoje de forma evidente, e, por outro, todas as dúvidas associadas à ciência e à legitimação de ações que podem colocar em risco a componente econômica, a preservação

da produção, dos mercados e do trabalho. Uma gestão de dois pratos em uma balança, ela própria em construção permanente, e comportando fatores fortemente interdependentes. Fatores sociais, sanitários, econômicos e políticos nos remetem, de fato, para uma reflexão muito mais profunda sobre as interdependências entre todos eles, bem como sobre o xadrez internacional e sobre as características da situação pandêmica em cada um dos países e regiões afetadas. Neste contexto, emerge a importância de uma discussão sobre a forma como esses reequilíbrios internacionais têm que ser necessariamente colocados em uma mesa mais ampla de gestão internacional e mesmo de agregação ética. Desde logo, a nível da consciência dos impactos nos diferentes espaços, mas também nos diferentes tempos. Isto porque estamos a enfrentar uma crise, sim, mas aquela que será a crise fundamental é a que vem depois da pandemia. No momento atual, alguns países têm definido um conjunto de mecanismos – e na Europa isso é evidente – que permitem ir gerindo consequências maiores, no presente e no futuro próximo. Na Europa, em particular, têm sido adotadas medidas de apoio económico, com aquilo a que se chama de “bazuca financeira”, para ajuda aos vários países europeus no enfrentamento às consequências da crise provocada pela pandemia, bem como medidas de apoio ao emprego, conciliação entre a família e trabalho, apoio à escola, entre outras. Mas são medidas que são potenciadas pelo fato de estarmos a viver este momento de crise, ou seja, existe a justificação de que elas são necessárias para superar o momento de crise e a transição pós-crise, mantendo a existência das pessoas com alguma dignidade e preservando alguns direitos.

Claro que o que se vai colocar como problemático é o pós-crise pandêmica. Este será um momento marcado pelo incremento

da pobreza, isso já está bastante estudado. Muitos empregos vão desaparecer, muitos setores econômicos estão em profunda crise e as desigualdades socioeconômicas têm vindo a acentuar-se. E, como tal, é necessário encontrar novas respostas que não sejam meramente conjunturais. Neste sentido, o momento atual pode ser a oportunidade para demonstrar a importância de sistemas fortes de proteção social e de saúde pública. Torna-se, pois, incontornável revisitar os consensos em torno do Estado Providência. Pensar, por exemplo, como gerir situações de riscos imprevistos, até porque os vários cientistas nos dizem que muitas outras pandemias tenderão a emergir no futuro e novas problemáticas se evidenciam hoje, nomeadamente como consequências de alterações climáticas e de novas formas de vida e de interação global. Portanto, aquele que era o grande pilar, ou um dos grandes pilares da proteção social, a existência de riscos identificados, previsíveis, quantificáveis e, portanto, geradores de políticas que pretendem responder a essas eventualidades, está atualmente em permanente transformação.

No contexto da crise pandémica, os diferentes Estados, de forma algo errática, tentam gerir a imprevisibilidade, recorrendo a argumentos não essencialmente políticos, mas científicos e técnicos, mesmo que a ciência não tenha todas as respostas. A constatação da imprevisibilidade e aleatoriedade dos riscos, na verdade, já se vem evidenciando há muito. O chamado ciclo virtuoso entre educação, trabalho e integração, logo, comportando previsibilidade e proteção, já se vinha colocando em causa, se é que alguma vez se constituiu como verdadeiramente virtuoso. De fato, há muito que já se vem discutindo como é que os sistemas de proteção social podem se adaptar para percursos cada vez mais

diversos e aleatórios e para formas de integração com dinâmicas bem diferenciadas, mas tem existido alguma dificuldade, pelo menos em alguns países, em adaptar os pilares e pressupostos do “edifício” da proteção social à transformação dos próprios contextos socioeconômicos.

Essa indefinição, se assim posso chamar, daqueles que são os fundamentos da decisão política abre caminho a uma orientação (que também já se vinha verificando anteriormente) para uma espécie de biopolítica, para usarmos a concepção de Michel Foucault. Ou seja, a inscrição da política na gestão da biologia humana, tornando a própria vida um assunto de governança. O comportamento de cada pessoa, aquilo que são as suas expectativas biológicas, a preservação da vida, na medida do possível e até a última consequência, em suma, a transformação da biologia em assunto da política na regulação dos comportamentos individuais acentuam-se no contexto atual de pandemia, por exemplo, sob o argumento da precaução e da preservação da saúde coletiva. Anteriormente já existiam muitas medidas deste tipo, por exemplo, a proibição de fumar em determinados locais, ou a proibição de determinados comportamentos. Tendo por base argumentos de proteção de bem-estar coletivo, afirma-se uma justificação, uma legitimação para a interferência do poder político em determinados comportamentos individuais.

A Covid vem acentuar esta dimensão em aspectos que encontram a sua justificação em um certo discurso de especialistas. O “governo de especialistas” torna-se neste âmbito uma dimensão importante para a determinação política, agregando duas esferas de fundamentação e decisão que estão, ou deveriam estar, separadas – a política e a ciência. Dessa forma, justifica-se um conjunto

de estratégias que, em situações “normais”, seriam consideradas demasiado intrusivas, por exemplo, o aplicativo usado na Europa (“*stay away covid*”), que ajuda a identificar se alguém esteve em contato com outra pessoa que está contaminada ou que está em confinamento. Todos esses aspectos, por exemplo, o rastreamento da saúde, a gestão do comportamento e dos movimentos das pessoas, as restrições para pessoas de determinadas idades, sobretudo os mais velhos, se centram no pressuposto de que há um imperativo de manter vivas as pessoas, de não as deixar morrer, colocando em segundo plano a dimensão da qualidade dessa mesma vida. Um exemplo desta dimensão é a vivência dos idosos em lares residenciais muito afetados por casos de Covid e mortes logo no início da pandemia, o que conduziu a medidas de isolamento muito restritivas e à proibição de visitas de familiares, entre outras orientações que levaram a um debate sobre a qualidade de vida nessas circunstâncias. Em Portugal, tem-se refletido muito sobre a intervenção de profissionais de Serviço Social nos lares para pessoas mais velhas, precisamente sobre como é que se pode criar condições para que a preservação da vida e, portanto, restrições de visitas por parte da família, restrições de saída etc. não coloquem em causa o bem-estar e a qualidade dos cuidados prestados. O Serviço Social pode ter de facto um papel importante no redimensionar daquilo que são as respostas para a população mais velha, sobretudo em situações de risco como a que atualmente vivemos. Precisamente, para que não se coloque o ônus da preservação da vida, sem dúvida o valor fundamental, naquilo que acaba por ser importante para essa mesma vida: a relação, a afetividade e a troca, sobretudo com as pessoas mais significativas.

Para cumprir as determinações de proteção da saúde pública, os diferentes Estados, recorrendo a processos diferenciados,

têm feito uso de ferramentas ligadas ao poder disciplinar. Nesse âmbito, foram colocadas em ação, e muitas vezes impostas, determinações associadas à quarentena, confinamento, distanciamento social, viagens, etc.. A este respeito emergem debates intensos em termos do equilíbrio entre liberdade e segurança, nomeadamente sobre a legitimidade do apelo à polícia e a forças militares para a fiscalização de comportamentos, aplicação de multas e mesmo prisão em casos de incumprimento assumido. Todas essas ferramentas são implementadas numa lógica biopolítica mais amplificada no contexto atual.

E porque faltam, ou têm faltado, bases sólidas para a decisão política, os vários governos centram-se, sobretudo, na capacidade de agir e de resposta a uma vontade de fazer algo para não serem acusados de inação perante uma situação de emergência sanitária e social.

Por outro lado, existe uma certa retórica de culpa e de responsabilidade. Há muitos discursos que tendem a acentuar a responsabilidade individual no agravamento das condições coletivas – as pessoas só estão confinadas novamente, porque não cumpriram adequadamente as restrições, não adequaram seus comportamentos. Considera-se, pois, que só o comportamento individual pode proteger o bem público, a saúde neste caso, a vida, em última instância. A ideia de que todos somos observados nos comportamentos que temos, os “bons comportamentos”, dita depois todo um conjunto de medidas adicionais, sob o mote da emergência, de transferência para as pessoas de punições e de restrições, deixando no vazio medidas mais estruturais e que permitam dotar as respostas da multidimensionalidade que a situação preconiza.

Um segundo aspecto relaciona-se com a base da decisão política em contexto de emergência. O “governo de especialistas”

tende a colocar o discurso científico, pretensamente inquestionável, como legitimador da decisão política e muitas vezes justificando tomadas de posição antagónicas, quer por interesses políticos mais ou menos explícitos, quer porque a própria ciência perdeu, de alguma forma, as “certezas” face a um contexto desconhecido. Ainda assim, os governos tendem a seguir, ou a escudar-se, nas orientações de especialistas, ou de “especialistas não especialistas”; qualquer comentador se torna de um momento para o outro um especialista daquilo que está a acontecer, daquilo que pode acontecer e daquilo que deveria ou não deveria ser feito.

Roberto Esposito refere-se a um processo de “medicalização da política”, por um lado, e, por outro, de “politização da medicina”. A medicina acaba por ser investida de tarefas de controle social que, na verdade, não lhe pertencem, mas que são apresentadas como uma base para uma decisão política, que vai num sentido que normalmente desagrada à população, e portanto, é necessário justificá-la de um ponto de vista científico.

Um terceiro elemento é a comparação internacional. O que é que os outros países estão a fazer? A pressão da comparabilidade internacional tem uma dimensão mais negativa, porque faz esquecer as dificuldades específicas de cada região, mas pode ter também uma dimensão positiva se pressupuser uma reflexão e uma aprendizagem a partir de modelos de outros países.

O fato de estarmos cada vez mais mediatizados e de nos confrontarmos com aquilo que são as orientações, nomeadamente ao nível da proteção pública e até da forma de viver e de morrer em diversos contextos, para diversos grupos, pode e deve constituir-se como um elemento importante para que o debate internacional possa efetivamente centrar-se naquilo que são dados objetivos

sobre o modo como essa doença global também evidencia as diferenças e as desigualdades em diferentes países, em diferentes contextos e para diferentes grupos.

De tudo isto, quais são as lições e oportunidades que podemos retirar?

Esta pandemia veio colocar em relevo inúmeras lacunas em termos de estrutura de governança, em termos de sistemas de proteção, em termos de marcos éticos. Esta dimensão ética é particularmente evidente neste momento, na discussão em torno dos programas de vacinação e, em particular, no acesso a vacinas em muitas regiões do mundo. Tais debates vêm nos confrontar com um espelho daquilo que foi sendo construído ao longo do tempo como valores civilizacionais, com o contrato ético, o contrato internacional em torno do que tem necessariamente de ser uma aposta na dignidade humana e no modo como, internacionalmente, temos de conceber a proteção social, já não no contexto estrito de Portugal ou do Brasil, mas em uma ótica que é muito mais interativa, muito mais interinfluente num xadrez global.

Claro que as grandes crises deixam rupturas e deixam feridas e essas feridas não devem ser anuladas ou negadas, sob pena de se esquecer os ensinamentos que comportam. O risco dessa perda da experiência é regressar ao ponto de onde se partiu e continuar a fazer exatamente o que se fazia antes, como se tudo se mantivesse da mesma forma. A ferida que vai ficar a partir da Covid pode ser a oportunidade para começar a fazer diferente; um momento relevante para que não deixemos colocar na gaveta aquilo que foram as aprendizagens e os confrontos que esta crise também nos proporcionou; em particular, uma oportunidade para revisar os modelos de proteção social e definir os desafios que temos que

enfrentar a este nível em prol do fortalecimento de direitos sociais e de cidadania plena. O Serviço Social tem um papel absolutamente crucial na identificação destes desafios, na identificação das vias pelas quais temos que olhar novamente para os pilares do modelo de proteção social.

E, portanto, a questão é como vamos nos posicionar no pós-crise, como vamos gerir o incremento da pobreza, como vamos gerir o incremento do desemprego, como vamos gerir o trabalho, o trabalho decente como se refere nos diversos documentos da OIT e outros instrumentos internacionais. Como garantir que as rupturas econômicas, que vão necessariamente existir, não vão penalizar de forma absolutamente profunda determinados grupos? Como assegurar a qualidade nos sistemas de saúde e o respeito pela preservação da qualidade de vida para além da sobrevivência? Como equilibraremos os impactos psicológicos e relacionais para uma existência pautada pelo bem-estar?

Como é que garantimos que a lógica comportamental e de responsabilização, que a orientação para o biopoder tem potenciado, não seja um mecanismo de ocultação de desigualdades estruturais, daquilo cuja superação não depende a maioria das vezes da vontade individual, mas dos contextos em que se vive e das oportunidades que se tem. Um exemplo muito pequeno, mas muito relevante deste aspeto relaciona-se com o cumprimento das normas sanitárias. A partir de um determinado momento, a OMS definiu que todas as pessoas devem usar máscaras, porque isso é importante para preservar o bem-estar e a saúde coletiva. Mas não podemos esquecer que determinadas populações não têm acesso a esses recursos e, portanto, estamos a determinar um mecanismo de culpabilização, sem determinar, na mesma via, as oportunidades de

recursos que estamos a dar ou não a essas populações para o cumprimento dessa obrigação. Do mesmo modo, no que diz respeito à vacinação, não podemos esquecer que determinadas populações nem sequer estão nas listas que são passíveis de receber a vacina, porque não se encontram registadas, porque é difícil contactá-las, porque não têm como deslocar-se aos locais da vacinação, ou porque, pura e simplesmente, não existem vacinas para todos.

Outro exemplo diz respeito à escola. Nem todas as famílias têm acesso a mecanismos de educação remota, por exemplo. Ou seja, quando entramos em uma lógica de avaliação comportamental e de responsabilidade individual e de culpabilização, isso não pode nos fazer nunca esquecer que há mecanismos que impedem inúmeras vezes, em muitos contextos, o cumprimento de medidas com as quais até se pode estar de acordo, mas que não é possível simplesmente cumprir devido a fatores supraindividuais.

Os grandes desafios são, pois, a compreensão dos elementos fundamentais para um mundo mais justo, para equilíbrios mais sensatos entre o desenvolvimento económico e o desenvolvimento social, entre crescimento e sustentabilidade. Os limites, por exemplo, de um modelo de desenvolvimento que assenta no turismo selvagem e massificado provou inequivocamente os seus limites.

A valorização de um desenvolvimento sustentável, com mecanismos de proximidade e respeito intercultural, bem como a existência de lideranças que coloquem as questões de bem-estar das populações em primeiro lugar são fatores essenciais de progressão ética internacional. Essas dimensões são, na minha ótica, essenciais para pensarmos um modelo social reimaginado num contexto que se transforma a todo momento, mas que deve preservar os pilares básicos da justiça e do respeito pela liberdade e pela dignidade. Para esse debate essencial, o Serviço Social é um

elemento de relevo, porque são os assistentes sociais que conhecem os contextos mais profundos da desigualdade, da vivência de determinadas populações, das suas expectativas e, como tal, podem e devem ser os mediadores essenciais entre as orientações políticas e o impacto das mesmas, a dimensão concreta da ação, com as populações e com os territórios.

CHAPTER 1

RE-IMAGINED SOCIAL WELFARE STATE: THE PANDEMIC CONTEXT AS OPPORTUNITY AND REVELATION

Cristina Maria Pinto Albuquerque¹

In the context of this communication, I propose that we reflect on some guidelines, which can be highlighted as lessons from what we are experiencing in this context of Covid-19. A context that affects all countries, all groups, all contexts, but in a different way. We are all in the same “rough sea”, but we do not all share the “same boat”.

¹ University of Coimbra (Portugal).

One of the great conclusions that we can already draw is that this pandemic context has revealed the importance of social protection. In fact, there is a body of evidence that allows us to say that the countries and regions that have best faced the challenges caused by Covid-19 are those that have stronger social protection systems and systems of access to public health. Therefore, this unequivocally reveals the importance of social protection, whose pertinence was questioned in some contexts, but also the urgency of a new debate around those that can be the foundations of social protection at this moment and for the future. future.

Indeed, our modern convictions concerning, namely, the predictability of social risks, and because of the way of regulating them, are, at this moment, shaken and require a new reflection. In fact, if there is something that was unavoidable for us by this crisis, it was the absolute unpredictability and the difficulty of managing a situation for which scientific and technical knowledge is still very scarce.

So, first, this pandemic crisis has revealed to us the importance of health and social protection systems, but also the relevance of a new debate on how to re-find it in a new logic. Basically, to determine the balances and values that a model of social protection must advocate in favor of well-being and social justice. Two elements are evident in this fundamental debate. On the one hand, a certain orientation towards what I will call the renewed hygienist movement and a bio-power that is evident today, and, on the other hand, all the doubts associated with science and the legitimization of actions that can jeopardize the economic component, the preservation of production, markets and work. A management of two dishes on a scale, itself under permanent construction, and comprising strongly interdependent factors. Social, sanitary, economic

and political factors lead us, in fact, to a much deeper reflection on the interdependencies between all of them, as well as on the international chess game and on the characteristics of the pandemic situation in each of the affected countries and regions. In this context, the importance of a discussion on the way in which these international re-balances necessarily must be placed in a broader table of international management and even of ethical aggregation emerges. First, in terms of awareness of impacts in different spaces, but also in different times. This is because we are facing a crisis, yes, but the one that will be the fundamental crisis is the one that comes after the pandemic. At the present time, some countries have defined a set of mechanisms – and in Europe this is evident – that allow managing greater consequences, in the present and soon. In Europe, economic support measures have been adopted, with what is called a “financial bazooka”, to help the various European countries face the consequences of the crisis caused by the pandemic, as well as measures to support employment, conciliation between family and work, school support, among others. But they are measures that are enhanced by the fact that we are living through this moment of crisis, that is, there is the justification that they are necessary to overcome the moment of crisis and the post-crisis transition, maintaining the existence of people with some dignity and preserving some rights.

Of course, what is going to be problematic is the post-pandemic crisis. This will be a time marked by the increase in poverty, this has already been extensively studied. Many jobs will disappear, many economic sectors are in deep crisis and socio-economic inequalities have been increasing. And, as such, it is necessary to find new answers that are not merely conjunctural. In this sense, the current moment can be an opportunity to demonstrate

the importance of strong systems of social protection and public health. It is therefore unavoidable to revisit the consensus around the Welfare State. Thinking, for example, about how to manage situations of unforeseen risks, not least because the various scientists tell us that many other pandemics will tend to emerge in the future and new problems are evident today, namely as consequences of climate change and new forms of life and global interaction. Therefore, what was the great pillar, or one of the great pillars of social protection, the existence of identified, predictable, quantifiable risks and, therefore, generators of policies that intend to respond to these eventualities, is currently in permanent transformation.

In the context of the pandemic crisis, the different States, in a somewhat erratic way, try to manage unpredictability, using arguments that are not essentially political, but scientific and technical, even if science does not have all the answers. The realization of the unpredictability and randomness of risks, in fact, has been evident for a long time. The so-called virtuous cycle between education, work and integration, thus involving predictability and protection, was already being called into question, if it ever became truly virtuous. In fact, it has been discussed for a long time how social protection systems can adapt to increasingly diverse and random paths and to forms of integration with very different dynamics, but there has been some difficulty, at least in some countries, in adapting the pillars and assumptions of the “building” of social protection to the transformation of socio-economic contexts.

This lack of definition, if I may call it that, of those that are the foundations of political decisions opens the way to an orientation (which has also been verified previously) towards a kind of bio-politics, to use Michel Foucault’s conception. That is, the

inscription of politics in the management of human biology, making life itself a matter of governance. The behavior of each person, what their biological expectations are, the preservation of life, as far as possible and to the last consequence, in short, the transformation of biology into a matter of policy in the regulation of individual behaviors are accentuated in the context current pandemic, for example, under the argument of precaution and the preservation of collective health. Previously, many measures of this type already existed, for example, the prohibition of smoking in certain places, or the prohibition of certain behaviors. Based on arguments for the protection of collective well-being, a justification is asserted, a legitimation for the interference of political power in certain individual behaviors.

Covid accentuates this dimension in aspects that find their justification in a certain discourse by experts. The “government of experts” becomes, in this context, an important dimension for political determination, bringing together two spheres of reasoning and decision that are, or should be, separate – politics and science. In this way, a set of strategies is justified that, in “normal” situations, would be considered too intrusive, for example, the application used in Europe (“*stay away covid*”), which helps to identify whether someone has been in contact with another person who is infected or who is in confinement. All these aspects, for example, tracking health, managing people’s behavior and movements, restrictions for people of certain ages, especially older ones, are centered on the assumption that there is an imperative to keep people alive, of not letting them die, putting in second place the dimension of the quality of that same life. An example of this dimension is the experience of the elderly in residential homes

very affected by Covid cases and deaths at the beginning of the pandemic, which led to very restrictive isolation measures and the ban on family visits, among other guidelines that led to a debate about the quality of life in these circumstances. In Portugal, there has been a lot of reflection on the intervention of Social Work professionals in homes for older people, precisely on how conditions can be created so that the preservation of life and, therefore, restrictions on visits by the family, restrictions on leaving home etc. do not jeopardize the well-being and quality of care provided. The Social Work can in fact play an important role in re-dimensioning what are the answers for the older population, especially in situations of risk such as the one we are currently experiencing. Precisely, so that the burden of preserving life, undoubtedly the fundamental value, is not placed on what turns out to be important for that very life: the relationship, affection and exchange, especially with the most significant people.

To comply with public health protection determinations, the different States, using different processes, have made use of tools linked to disciplinary power. In this context, determinations associated with quarantine, confinement, social distancing, travel, etc., were put into action, and often imposed. In this regard, intense debates emerge in terms of the balance between freedom and security, namely on the legitimacy of appealing to the police and military forces to monitor behavior, impose fines and even imprisonment in cases of assumed non-compliance. All these tools are implemented in a more amplified bio-political logic in the current context.

And because solid bases for political decision-making are lacking, or have been lacking, the various governments focus, above

all, on the ability to act and respond to a desire to do something so as not to be accused of inaction in the face of a health and social emergency.

On the other hand, there is a certain rhetoric of guilt and liability. There are many discourses that tend to emphasize individual responsibility in the worsening of collective conditions – people are only confined again, because they did not adequately comply with restrictions, did not adapt their behavior. It is therefore considered that only individual behavior can protect the public good, health in this case, life in the last resort. The idea that we are all observed in the behaviors we have, the “good behaviors”, then dictates a whole set of additional measures, under the motto of emergency, of transferring punishments and restrictions to people, leaving more structural measures in the void. and that make it possible to provide the responses with the multidimensionality that the situation calls for.

A second aspect relates to the basis of political decision in an emergency context. The “government of experts” tends to place the supposedly unquestionable scientific discourse as the legitimator of political decisions and often justifying opposing positions, either for more or less explicit political interests, or because science itself has somehow lost the “certainties” in the face of an unknown context. Even so, governments tend to follow, or shield themselves from, the guidance of experts, or “non-expert experts”; any commentator suddenly becomes an expert on what is happening, what can happen and what should or should not be done.

Roberto Esposito refers to a process of “medicalization of politics”, on the one hand, and, on the other, of “politicization of medicine”. Medicine ends up being invested with tasks of social

control that, in fact, do not belong to it, but that are presented as a basis for a political decision, which goes in a direction that normally displeases the population, and therefore, it is necessary to justify it, from a scientific point of view.

A third element is international comparison. What are other countries doing? The pressure of international comparability has a more negative dimension because it makes one forget the specific difficulties of each region, but it can also have a positive dimension if it presupposes reflection and learning from models from other countries.

The fact that we are increasingly involved with the media and that we are confronted with what are the guidelines, namely in terms of public protection and even the way of living and dying in different contexts, for different groups, can and must be constituted as an important element for the international debate to effectively focus on objective data on how this global disease also highlights differences and inequalities in different countries, in different contexts and for different groups.

From all this, what are the lessons and opportunities that we can take away?

This pandemic has highlighted numerous gaps in terms of governance structure, in terms of protection systems, in terms of ethical frameworks. This ethical dimension is particularly evident at this point in the discussion around vaccination programs and access to vaccines in many regions of the world. Such debates confront us with a mirror of what has been built over time as civilizational values, with the ethical contract, the international contract around what necessarily must be a bet on human dignity and on the way in which, internationally, we have of conceiving

social protection, no longer in the strict context of Portugal or Brazil, but in a perspective that is much more interactive, much more inter-influential in a global chess.

Of course, major crises leave ruptures and wounds, and these wounds must not be annulled or denied, otherwise the teachings they contain will be forgotten. The risk of this loss of experience is to return to the point where you started and continue to do exactly what you were doing before, as if everything remained the same. The wound that will be left from Covid can be the opportunity to start doing different; a relevant moment so that we do not leave what were the lessons learned and the confrontations that this crisis also provided us; in particular, an opportunity to review social protection models and define the challenges we must face at this level to strengthen social rights and full citizenship. The Social Work has a crucial role in identifying these challenges, in identifying the ways in which we must look again at the pillars of the social protection model.

And, therefore, the question is how we are going to position ourselves in the post-crisis, how are we going to manage the increase in poverty, how are we going to manage the increase in unemployment, how are we going to manage work, decent work as mentioned in the various ILO documents and other international instruments. How can we guarantee that the economic disruptions, which will necessarily exist, will not severely penalize certain groups? How to ensure quality in health systems and respect for the preservation of quality of life beyond survival? How will we balance the psychological and relational impacts for an existence guided by well-being?

How do we guarantee that the behavioral and accountability logic, which the orientation towards bio-power has potentiated,

is not a mechanism for hiding structural inequalities, of which overcoming most of the times does not depend on individual will, but on the contexts in which you live and the opportunities you have. A very small but very relevant example of this aspect relates to compliance with health standards. From a certain moment, the WHO defined that all people should wear masks, because this is important to preserve the well-being and collective health. But we cannot forget that certain populations do not have access to these resources and, therefore, we are determining a mechanism of blame, without determining, in the same way, the opportunities of resources that we are giving or not to these populations to fulfill this obligation. Likewise, about vaccination, we must not forget that certain populations are not even on the lists that are likely to receive the vaccine, because they are not registered, because it is difficult to contact them, because they cannot travel vaccination sites, or because, quite simply, there are no vaccines for everyone.

Another example concerns the school. Not all families have access to remote education mechanisms, for example. In other words, when we enter a logic of behavioral assessment and individual responsibility and blame, this cannot make us ever forget that there are mechanisms that prevent countless times, in many contexts, from complying with measures with which one can even agree. agreement, but which is simply not possible to comply with due to supra-individual factors.

The great challenges are, therefore, understanding the fundamental elements for a fairer world, for more sensible balances between economic development and social development, between growth and sustainability. The limits, for example, of a development model based on wild and mass tourism has unequivocally proved its limits.

Valuing sustainable development, with mechanisms of proximity and intercultural respect, as well as the existence of leaders who put the well-being of populations first are essential factors for international ethical progression. These dimensions are, in my view, essential for thinking about a re-imagined social model in a context that is constantly changing, but which must preserve the basic pillars of justice and respect for freedom and dignity. For this essential debate, Social Work is an important element, because social workers are the ones who know the deepest contexts of inequality, the experience of certain populations, their expectations and, as such, they can and should be the essential mediators between the political guidelines and their impact, the concrete dimension of the action, with the populations and with the territories.

CHAPITRE 2

LE RÔLE CENTRAL DE L'ÉTAT ET L'ÉLARGISSEMENT DE L'ÉTAT-PROVIDENCE

Michel Messu¹

Quelques observations d'abord sur ce que les sociologues, selon moi, peuvent dégager concernant la situation française et peut-être européenne pendant la période de pandémie. Ce sont des observations que l'on peut faire actuellement sur la situation française et européenne donc ce ne sont pas des observations générales pour tous les pays.

¹ UC/Paris – Descartes, Paris – Cité (France).

Je pense que tout d'abord il faut distinguer parmi toutes ces observations celles qui viennent confirmer des choses que l'on savait déjà et celles qui nous permettent de penser qu'il y a eu des changements.

D'abord la pandémie n'a pas révélé qu'il y avait des situations défavorables pour certaines personnes, des situations d'inégalité, ni même des situations qui ont vu s'aggraver ces désavantages.

On savait déjà qu'il y avait des populations qui connaissaient des situations de manque de revenu, des difficultés de logement, etc. Dans ces situations, ces populations risquaient d'être plus touchées que les autres par les effets de la pandémie.

Donc c'est sans surprise qu'on s'est aperçu par exemple en France qu'après le 1er confinement du mois de mars au mois de mai ou juin, dans certains départements et, par exemple, autour de Paris dans les quartiers, dans les zones les plus défavorisées, qu'il y avait plus de prévalence du covid-19.

La raison était simple, c'était parce que cette population généralement occupent les emplois les plus exposés, non seulement les moins qualifiés dans la chaîne de production, mais surtout que c'était ces personnes-là qui se trouvaient désignées pour assurer les tâches qui les mettaient en contact avec le virus : le nettoyage des rues, les emplois dans les grandes surfaces et dans les grands magasins, les emplois dans les hôpitaux dont les soignants qui étaient donc en première ligne pour affronter la situation. C'était en quelque sorte logique que cette population soit la plus touchée par la pandémie du covid-19.

Le premier point porte donc sur l'amplification, ou l'élargissement des difficultés sociales mais qui existaient déjà antérieurement. C'est le covid-19 qui les a accentuées.

Le deuxième point, concerne les effets des politiques antérieures notamment celles que l'on appelait en Europe et ailleurs "la nouvelle gestion publique", c'est-à-dire, cette volonté politique qui visait à rentabiliser les services sociaux.

On s'est aperçu que cette politique, qui avait un souci de rentabilité des services sociaux et des services rendus à la population, était complètement inadaptée à la nouvelle situation créée par la crise. Elle a eu des conséquences nettement négatives. Dans un premier temps on a vu que dans les hôpitaux, afin d'accueillir les malades du covid, il fallait réduire les programmes de soins dans d'autres services. En Italie, par exemple, il y a eu des situations dans lesquelles les hôpitaux devaient choisir parmi les personnes entre celles qui allaient être soignées celle qu'on devait laisser mourir.

Donc à travers les difficultés de réaction des hôpitaux et de bien d'autres institutions de soins le lien est directement fait avec les politiques qui avaient été suivies antérieurement. Aussi, on a vu au début de la crise un changement brutal de la façon de concevoir ces politiques.

Enfin le troisième point, à mon sens, est la confirmation que, contrairement à ce que l'on disait depuis une vingtaine ou une trentaine d'années, l'État-providence était loin de réduire son action.

On avait eu connaissance des analyses qui parlaient du déclin de l'État-providence, de la réduction de ses capacités d'intervention, en quelque sorte de sa volonté de réduire la voilure de son action. La crise du covid-19 a immédiatement montré que ce n'était pas du tout le cas, que l'État et l'État-providence sont toujours mobilisés et réagissent en de façon très rapide.

On a vu du côté des hôpitaux qu'au bout de quelque temps, une nouvelle façon de les connecter ensemble a été repensée afin d'assurer un service non plus à l'échelle locale et étroite, mais de façon plus large, nationale, voire, en Europe, internationale.

L'État s'est donc très vite organisé concernant les défaillances qu'il avait pu constater. Par ailleurs on l'a vu élargir son action à des populations entières qui sont entrées dans la logique d'action de l'État alors qu'elles ne figuraient pas antérieurement. C'est le cas par exemple de tous les travailleurs indépendants, des petits commerçants, etc. pour lesquels a été mis en place une politique de soutien.

C'est donc bien à un élargissement de l'action de l'État-providence sur une population toujours plus large. L'autre chose que l'on peut noter aussi c'est que l'État se constitue véritablement comme le seul pilote de l'action dans cette crise de la covid-19. Il n'a pas laissé à d'autres acteurs le soin de diriger son action.

On ne peut pas dire cependant qu'il n'y a pas eu des problèmes, des difficultés, des incohérences, etc. Mais cela veut dire que l'État considère qu'il était le premier acteur apte à pouvoir piloter, en quelque sorte, la réaction à cette crise, à cette pandémie du covid.

À mon sens, ce sont des points où on voit des confirmations des analyses qu'on pouvait faire antérieurement même si sur le dernier point, tout le monde n'était pas d'accord mais on aurait pu anticiper ses conséquences là. Maintenant il y a d'autres phénomènes qui sont apparus et sur lesquels on ne pouvait pas prévoir ce qui allait se passer.

On a pu constater dans certains cas des changements brutaux, des renversements de politique et d'objectif, tant au niveau des États que des institutions sociales, mais aussi au niveau des

travailleurs sociaux voire même des simples citoyens. Il y a des transformations et des changements qui sont apparus. Ainsi:

La première chose que l'on a pu observer, qui a d'ailleurs surpris un peu tout le monde et qui a été beaucoup commentée, c'est la politique des États, des États européens, vis-à-vis de la question de l'endettement de l'État.

On a vu brutalement des États qui voulaient réduire leur dette depuis des années, qui réduisaient leurs dépenses publiques etc., d'un seul coup se sont mis à s'endetter de façon exceptionnelle, des centaines de millions d'euros pour pouvoir alimenter le financement des mesures qu'ils prenaient pendant la crise du covid.

C'est là un changement d'attitude qui a été commandé par l'existence de la crise, parce qu'il fallait obtenir des moyens supplémentaires. Et on a donc vu des États changer brutalement de doctrine concernant l'endettement public. Au point que le président français Macron a pu déclarer qu'il suivrait une politique de financement *quoi qu'il en coûte*, quel que soit le prix à payer il y aurait un financement.

Alors aujourd'hui les économistes nous expliquent que c'est parce que la situation, la conjoncture économique et financière, était favorable, que les taux d'intérêt étaient déjà tellement bas que les États pouvaient s'endetter, cela ne coûterait pas tellement cher.

Néanmoins cela a donné des capacités supplémentaires aux États de pouvoir mener des politiques ou transformer les politiques qu'ils suivaient, par exemple, le soutien de l'économie directe du pays qui a été renforcé, ce qui revient à un renforcement du rôle et de l'action de l'État. Cela permet aussi à ces États d'être en capacité de négocier plus favorablement, avec les industries pharmaceutiques par exemple.

Bref, tout cela a renforcé la capacité des États à pouvoir agir comme par volonté propre, sans avoir à négocier éventuellement avec d'autres puissances qui auraient pu aller à l'encontre de ce qu'ils souhaitent.

C'est donc un renforcement de la capacité d'action de l'État qui donne "les coudées franches" comme on dit en français, c'est-à-dire, qu'il n'y a plus personne pour gêner l'État. Il peut mener la politique de son choix, ce que certains estiment être une politique un peu plus totalitaire puisqu'elle agit sur l'ensemble du fonctionnement social.

Je dirais que la pandémie du covid nous a fait en quelque sorte basculer dans un régime où les États sont encore plus puissants qu'ils ne l'étaient antérieurement.

La deuxième observation sur les changements, relève d'observations locales. On a pu observer dans des domaines d'action publique, des transformations dans les rapports entre les institutions elles-mêmes. On a vu, par exemple, des organismes qui avant étaient des concurrents dans tel ou tel domaine d'action se mettre ensemble, collaborer et établir des politiques communes pour pouvoir réagir à la situation.

On a vu aussi dans un certain nombre de situations qui jusqu'alors n'étaient jamais complètement réglées, pouvoir trouver une solution inédite. Les sans-abris à Paris ont pratiquement disparu, mais pas complètement cependant, alors qu'il y a toujours eu des problèmes d'accueil dans les centres par manque de logements.

Ce que je veux souligner ici, c'est qu'au moins dans un certain nombre de domaines on a vu qu'une crise de ce type permettait à un certain nombre d'acteurs de trouver de bonnes solutions.

Autrement dit, des institutions qui n'allaient pas toujours au bout de leur logique d'action et restaient en concurrence les unes avec les autres, ont été obligées en quelque sorte de répondre efficacement à la situation parce que cette dernière avait changé.

Certains observateurs, sociologues ou autres politistes, ont pu analyser ce fait en disant que c'était un approfondissement de la logique d'action qui était déjà présente mais qui n'avait pu aller jusqu'au bout. Je pense, pour ma part, que c'est le changement de situation qui a contraint à approfondir cette logique. Par ailleurs, une sorte de nouvelle éthique de l'action sociale s'est dégagée dans cette situation.

À côté de ce renforcement du rôle de l'État, à côté de l'approfondissement des logiques d'action sociale, de l'action des travailleurs sociaux, il y a encore tout le vaste domaine qui, selon les sociologues, va changer les mentalités chez les individus et chez tous les citoyens.

Il s'agit des changements qui ne sont pas des simples basculements, mais des façons de se recentrer en quelque sorte sur les questions auxquelles on doit répondre aujourd'hui. Par exemple, j'ai remarqué que pendant cette période de pandémie on n'a jamais autant parlé du devenir de la planète.

Cela tient pour une bonne part à la mondialisation des échanges commerciaux avec ses effets négatifs sur le développement de la crise de la pandémie mais aussi ses effets négatifs sur le devenir de la planète, d'où la relation entre les deux questions.

De la même façon, les changements ou les comportements différents qu'on a dû adopter pendant les périodes de confinement ont conduit à une façon de repenser à sa propre consommation, notamment d'un certain nombre de produits, par exemple

des produits cosmétiques ou autres. On a repensé et remis à cause certaines des façons de voir antérieures.

Il y a ainsi nombre de domaines, la liste est indéfinie, mais, par exemple, le fait de mettre en avant nos manques d'activités culturelles, tout cela participe d'un rééquilibrage de nos priorités. On remet au premier plan ces dimensions-là, qui quelque peu, je ne vais pas dire ont été oubliées, mais mises sous le tapis en quelque sorte, comme des activités annexes. Mais bien sûr cela a entraîné aussi toutes sortes de nouveaux conflits sur le plan des idées, sur le plan des débats politiques et des débats idéologiques.

Je peux juste prendre quelques exemples. On a vu comment l'intérêt économique pouvait évidemment être pensé comme opposé à l'intérêt sanitaire du pays ou, au contraire, repensé comme étant quelque chose qui devrait se réarticuler de façon différente à l'intérêt du pays. Cela portera-t-il ses fruits ? je n'en sais rien, mais l'engouement pour la mondialisation de l'économie en a pris un coup.

De même, il y a eu quelques propos idéologiques autour de la question de la liberté de circulation, parce que liberté de circulation et protection des populations se sont affrontées au cours de cette période. En même temps on perçoit qu'il va falloir repenser et revoir notre manière de concevoir cette liberté de circulation. Il y a des affrontements aujourd'hui sur ces questions-là, mais il faudra trouver une réponse qui satisfasse à la fois à la liberté de circulation et à la logique de protection dans laquelle sont engagés les États.

On a eu aussi les débats sur les conflits entre les générations, entre les personnes âgées et les plus jeunes, les unes à protéger des autres, et cela a été parfois interprété avec une allure d'opposition,

de conflit entre les classes d'âge. La guerre des âges est aujourd'hui de nouveau remise sur la scène publique du débat.

On pourrait multiplier les exemples, il y a plein de domaines dans lesquels il y a des débats de ce type, mais, en gros, l'idée qui a été retenue, est qu'il y avait un monde d'avant la crise due à la pandémie du covid, et il y aura un monde d'après la pandémie du covid, et effectivement c'est là que les changements vont pouvoir opérer.

En tout cas, ce que je dirais pour conclure, ce qui ressort actuellement de ces observations c'est que s'agissant des systèmes de protection, des systèmes de protection organisés, des systèmes de protection collectives, légalisés par l'État, ce sont eux qui répondent le mieux, mieux que des systèmes privés lorsqu'ils sont cantonnés à leur logique propre, en tout cas ce sont les capacités de l'État-providence à contrôler, combiner, coordonner celles des uns ou des autres qui protègent le mieux.

Je vous remercie.

CAPÍTULO 2

O PAPEL CENTRAL DO ESTADO E O ALARGAMENTO DO ESTADO-PROVIDÊNCIA

Michel Messu¹

Algumas observações serão feitas a respeito do que, a meu ver, os sociólogos puderam identificar acerca da situação francesa e, talvez europeia, do que vimos até agora durante o período da pandemia. Estas são observações feitas atualmente acerca da situação francesa e europeia, portanto não são observações gerais aplicáveis para todos os países.

¹ UC/Paris – Descartes, Paris – Cité (França). Tradução por Maria Letícia Aragão.

Eu penso que, antes de tudo, temos que distinguir, entre todas essas observações, as que confirmam coisas de que já sabíamos e aquelas que nos permitem pensar na existência de mudanças.

Primeiramente, a pandemia não revelou que houvesse situações desvantajosas para certas pessoas, situações de desigualdade ou mesmo situações que viessem a agravar essas desvantagens. Já tínhamos conhecimento de certas populações ao redor do mundo com problemas de renda, dificuldades de moradia etc. Nesse contexto, tais populações em risco foram provavelmente as mais afetadas pelos efeitos da pandemia.

Portanto, não nos surpreende o fato de havermos percebido, por exemplo, que na França, após o primeiro confinamento, por volta de março a maio ou junho, que em certos departamentos nos arredores de Paris, nos bairros mais desprivilegiados, tivessem ocorrido uma maior prevalência da Covid-19.

A razão é simples, é essa população que, geralmente, ocupa os empregos mais expostos e vulneráveis, sendo não somente os menos qualificados da cadeia produtiva, mas, sobretudo, foram essas mesmas pessoas designadas para realizar tarefas que as mantinham em contato direto com o vírus: a limpeza das ruas, os empregos nas grandes lojas, nas lojas de departamento e nos hospitais, ou seja, os cuidadores que estavam na linha de frente para lidar com a situação. Portanto, era lógico que essa mesma população fosse, de fato, a mais afetada pela pandemia da Covid-19.

Assim, o primeiro aspecto diz respeito à amplificação ou alargamento das dificuldades sociais que já existiam anteriormente e que a Covid-19 veio a acentuar.

O segundo ponto concerne aos efeitos das políticas anteriores, particularmente a conhecida na Europa e em outros lugares como

a “*nova gestão pública*”, ou seja, esse anseio político que visava tornar cada vez mais lucrativos os serviços sociais.

Desta feita, percebe-se que tal política, preocupada com a rentabilidade dos serviços sociais e aqueles serviços prestados à população, era completamente inadequada à nova situação criada pela crise, que nos trouxe claras consequências negativas. No primeiro momento, vimos que, para acomodar pacientes infectados pela Covid, fez-se necessário reduzir os programas de saúde em outros serviços. A exemplo da Itália, onde houve situações em que os hospitais tiveram que escolher entre aquelas pessoas que deveriam ser atendidas e aquelas que deveriam ser deixadas para morrer.

Dessa forma, através da dificuldade de reação de hospitais e de muitas outras instituições de saúde, o vínculo foi estabelecido diretamente com as políticas precedentes. Vimos, também, desde o início da crise, uma mudança brutal na maneira de pensar e desenvolver essas políticas.

Por fim, o terceiro aspecto que destaco é a confirmação de que, ao contrário do que tem sido discutido nos últimos vinte ou trinta anos, o *Estado-Providência* ou *Estado de Bem-Estar Social*, particularmente, está longe de reduzir sua atuação.

Havíamos tomado conhecimento de análises que tratavam sobre o declínio do Estado-Providência, da redução de sua capacidade de intervenção e de alguma de forma de sua pretensão em reduzir o alcance de sua ação. No entanto, a crise da Covid-19 nos mostrou, imediatamente, que este não era, de modo algum, o caso, e que o Estado e o Estado-Providência têm se mobilizado e reagido de forma muito rápida a situações adversas.

Vimos, a exemplo dos hospitais, que, após algum tempo, uma nova maneira de conectá-los foi repensada a fim de garantir um serviço que não fosse apenas local e restrito, em relação aos serviços

prestados pelos hospitais, mas, sobretudo, de uma forma mais ampla, nacional, ou mesmo na Europa, em nível internacional.

Assim, o Estado se organizou rapidamente em relação às falhas internas que havia constatado. E, então, observou-se que ele expandiu sua atuação a populações inteiras que, anteriormente, não estavam incluídas na lógica de ação do Estado. Esse é o caso, por exemplo, dos trabalhadores autônomos, pequenos comerciantes etc., para os quais foi implementada uma política de apoio.

Portanto, essa é uma ampliação da ação do Estado-Providência para uma população cada vez maior. Outra coisa que pôde ser notada é que o Estado se constitui, verdadeiramente, como o único piloto de ação nesta crise da Covid-19. Ele não deixou a outros atores sociais o poder de direcionar sua atividade.

Não se pode dizer, no entanto, que ele – o Estado – não tenha problemas, dificuldades, incoerências etc. Mas o que quero dizer é que o Estado considera que foi o primeiro ator capaz de guiar, de certa forma, a reação à crise e à pandemia da Covid-19.

Na minha perspectiva, esses são os aspectos em que podemos observar a confirmação das análises que poderíamos ter feito anteriormente, mesmo que, em relação ao último ponto, nem todos estivessem de acordo, mas que, poderíamos ter antecipado suas consequências. Atualmente existem outros fenômenos que surgiram e sobre os quais não podíamos prever o que iria acontecer.

Assim, pudemos observar, em certos casos, uma mudança brusca de comportamento, mudança de estratégia política e de objetivos, tanto em nível dos Estados quanto das próprias instituições sociais, mas, também, em nível dos assistentes sociais e até mesmo dos cidadãos comuns. Nesse contexto, transformações e mudanças emergiram. Tais quais:

A primeira coisa que pudemos observar, que surpreendeu um pouco a todos e que tem sido muito comentada, é a política de Estado, dos Estados europeus, no que diz respeito à questão da dívida estatal.

Acompanhamos a difícil situação dos Estados que, durante anos, têm tentado reduzir sua dívida, seus gastos públicos etc. e que, repentinamente e de uma só vez, tiveram que assumir centenas de milhões de euros em dívidas para financiar as medidas que estavam sendo tomadas durante a pandemia da Covid-19.

Portanto, essa mudança brusca de atitude foi impulsionada pela existência da crise, pois se fez necessária a obtenção de recursos suplementares. Diante disso, observou-se os Estados mudarem drasticamente sua doutrina concernente ao endividamento público. Ao ponto de o presidente francês Emmanuel Macron declarar que seguiria uma política de incentivo financeiro na qual, *“qualquer que fosse o custo e o preço a pagar, haveria financiamento”*.

Assim, hoje, os economistas nos explicam que isso só foi possível porque a conjuntura econômica e financeira no momento estava favorável devido à baixa taxa de juros, de modo que os Estados poderiam se endividar sem que essa medida lhes custasse tão caro.

Não obstante, essa articulação proporcionou aos Estados capacidades adicionais para prosseguirem com suas estratégias políticas ou transformar aquelas que seguiam, por exemplo, o apoio à economia direta do país foi reforçada, ou seja, houve um fortalecimento do papel da ação estatal. Isso permitiu a esses Estados serem capazes de negociar, de forma favorável, com as indústrias farmacêuticas.

Em resumo, essa medida fortaleceu a capacidade dos Estados de agir por sua própria vontade, sem ter que negociar, eventual-

mente, com outros poderes que poderiam ter ido contra aquilo que buscavam.

Desse modo, houve o fortalecimento da capacidade de ação do Estado, ou, como diria em francês, ele – o Estado – foi deixado com “rédea solta”. Ou seja, não haveria mais ninguém para dificultar as tomadas de decisão do Estado. Assim, ele pôde conduzir a política de sua escolha, que muitos consideram um pouco totalitária, visto sua atuação estar acima de todo o funcionamento ou ordenamento social.

Eu diria que a pandemia da Covid-19 nos deslocou, de alguma forma, para um regime onde os Estados são ainda mais poderosos que antes.

A segunda observação acerca das mudanças baseadas em nível local é que temos sido capazes de observar situações dentro dos Estados, no campo de ação pública, que levaram a transformações nas relações entre as próprias instituições. Vimos, por exemplo, organizações antes concorrentes em seus campos de ação se reunindo, colaborando e estabelecendo políticas comuns para poderem reagir à situação de crise.

Vimos também uma certa quantidade de casos nos quais pôde ser encontrada uma solução razoável para algumas situações que nunca haviam sido completamente resolvidas antes. Por exemplo, a população em situação de rua em Paris praticamente desapareceu, não completamente, mas praticamente. Muito embora ainda existam problemas relacionados ao acolhimento nos centros urbanos por falta de moradia.

O que quero enfatizar aqui é que, pelo menos em algumas áreas, vimos que uma crise desse tipo permite que um certo número de atores sociais encontre as soluções mais viáveis.

Em outras palavras, as instituições que nem sempre seguiam essa lógica de ação e que permaneceram na concorrência umas com as outras foram forçadas de alguma maneira a responder efetivamente à situação instaurada, pois o contexto havia mudado.

Alguns sociólogos e outros cientistas políticos analisaram esse fato enquanto um aprofundamento da lógica de ação que já estava presente na atual conjuntura, mas que não pôde suceder até o fim. Eu penso, particularmente, que foi essa mudança de conjuntura que forçou o aprofundamento dessa lógica. Além disso, uma espécie de “nova ética de ação social” emergiu nesse momento.

Em paralelo ao fortalecimento do papel do Estado, juntamente com o aprofundamento da lógica da ação social e da ação dos assistentes sociais, há ainda todo um vasto campo que, segundo os sociólogos, mudará as mentalidades dos indivíduos e de todos os cidadãos.

Trata-se de mudanças que não são simples deslocamentos, mas formas de nos reorientarmos para as perguntas que devemos responder hoje. Por exemplo, notei que, durante este período pandêmico, nunca falamos tanto sobre o futuro do planeta.

Isso se deve em grande parte à globalização nas transações comerciais sob efeitos negativos devido ao desenvolvimento da crise da pandemia, mas, também, aos efeitos negativos sobre o futuro do planeta, daí a relação entre as duas questões.

Da mesma forma, as mudanças ou os diferentes comportamentos que tiveram que ser adotados durante os períodos de confinamento nos levaram a repensar sobre o próprio consumo de um certo número de produtos, por exemplo, os cosméticos. Assim, tivemos que repensar sobre a forma como víamos muitas coisas anteriormente.

Há ainda muitas áreas, a lista é interminável, mas, por exemplo, destaco aqui a falta que nos fazem as atividades culturais, tudo isso é parte de um reequilíbrio das nossas prioridades. Isso traz à tona diversas dimensões que, em certa medida, não direi que foram esquecidas, mas, “varridas para debaixo do tapete”, por assim dizer, reservando-se enquanto uma atividade secundária. Mas é claro que isso também provocou novos conflitos sobre o plano das ideias e dos debates políticos e ideológicos.

Posso citar alguns exemplos a esse respeito. Vimos como o interesse econômico poderia evidentemente ter sido pensado em oposição ao interesse da saúde do país ou, ao contrário, ele poderia ser repensado, diferentemente, como algo que deveria se rearticular ao interesse do país. Se isso irá funcionar? Eu não sei, mas o entusiasmo por uma mundialização/globalização da economia foi um sucesso.

Da mesma forma, houve algumas discussões ideológicas sobre a questão da liberdade de circulação, porque a liberdade de circulação e a proteção da população se chocaram no decorrer desse período. Ao mesmo tempo, percebemos que teríamos que repensar e rever nossa maneira de conceber essa liberdade de ir e vir. Observa-se que, hoje em dia, há conflitos concernentes a essas questões, mas que será necessário encontrar uma resposta que satisfaça tanto a liberdade de circulação quanto a lógica de proteção na qual os Estados estão empenhados.

Houve também debates acerca dos conflitos existentes entre as gerações, entre os idosos e os mais jovens, uns que devem proteger os outros. E isso pôde ter sido interpretado, muitas vezes, como uma espécie de oposição. A guerra entre as idades é, hoje, posta mais uma vez no palco do debate público.

Poderíamos multiplicar os exemplos, existem muitas áreas em que há debates dessa natureza, mas, basicamente, a ideia que foi apresentada é que havia um mundo antes da crise, devido à pandemia da Covid, e haverá um mundo pós-pandemia, onde as mudanças, de fato, poderão operar-se.

Em resumo, eu diria para concluir que o que tem emergido nas observações atuais, no que diz respeito, principalmente, aos sistemas de proteção organizados, aos sistemas de proteção coletivos legalizados pelo Estado, é que estes têm respondido melhor, em certos aspectos, do que mesmo os sistemas privados, uma vez que estes estão confinados na sua própria lógica. Em todo caso, são as capacidades do Estado-Providência de controlar, agrupar e coordenar as de uns ou de outros que proporcionam a melhor proteção.

Agradeço a todos.

CHAPTER 2

THE CENTRAL ROLE OF THE STATE AND THE EXPANSION OF THE WELFARE STATE

Michel Messu¹

Some observations will be made about what, in my view, sociologists have been able to identify about the French and, perhaps European situation, from what we have seen so far during the period of the pandemic. These are observations currently made about the French and European situation, so they are not general observations applicable to all countries.

¹ UC/Paris – Descartes, Paris – Cité (France). Translation from French to Portuguese by Maria Leticia Aragão.

I think that first, we must distinguish, among all these observations, those that confirm things we already knew and those that allow us to think about the existence of changes.

At first, the pandemic did not reveal that there were disadvantageous situations for certain people, situations of inequality or even situations that would exacerbate these disadvantages. We were already aware of certain populations around the world with income problems, housing difficulties, etc. In this context, such populations at risk were probably the most affected by the effects of the pandemic.

Therefore, it is not surprising that we have noticed, for example, that in France, after the first confinement, around March to May or June, that in certain departments on the outskirts of Paris, in the most underprivileged neighborhoods, there had been a greater prevalence of Covid-19.

The reason is simple, it is this population that usually occupies the most exposed and vulnerable jobs, being not only the least qualified in the production chain, but, above all, these same people were assigned to perform tasks that kept them in direct contact with the virus: the cleaning of the streets, the jobs in the big stores, in the department stores and in the hospitals, that is, the caregivers who were on the front lines to deal with the situation. Therefore, it was logical that this same population was, in fact, the most affected by the Covid-19 pandemic.

Thus, the first aspect concerns the amplification or widening of social difficulties that already existed and that Covid-19 came to accentuate.

The second point concerns the effects of previous policies, particularly the one known in Europe and elsewhere as the “*new*

public management”, that is, this political desire that aimed to make social work increasingly profitable.

This time, such a policy, concerned with the profitability of social work and those services provided to the population, was completely inadequate to the new situation created by the crisis, which brought us clear negative consequences. At first, we saw that, to accommodate patients infected by Covid, it was necessary to reduce health programs in other services. As in Italy, where there were situations in which hospitals had to choose between those people who should be cared for and those who should be left to die.

In this way, through the difficulty of reaction of hospitals and many other health institutions, the link was established directly with the preceding policies. We have also seen, since the beginning of the crisis, a brutal change in the way of thinking and developing these policies.

Finally, the third aspect that I highlight is the confirmation that, contrary to what has been discussed in the last twenty or thirty years, the *Welfare State* or *Social Welfare State* is far from reducing its performance.

We had become aware of analyses that dealt with the decline of the Welfare State, the reduction of its intervention capacity and, in some way, its intention to reduce the scope of its action. However, the Covid-19 crisis immediately showed us that this was by no means the case, and that the State and the Welfare State have been mobilizing and reacting very quickly to adverse situations.

We saw, like hospitals, that, after some time, a new way of connecting them was re-thought to guarantee a service that was

not only local and restricted, in relation to the services provided by hospitals, but, above all, of a more broadly, nationally, or even in Europe, and at an international level.

Thus, the State quickly organized itself in relation to the internal failures it had found. And then, it was observed that it expanded its action to entire populations that, previously, were not included in the logic of State action. This is the case, for example, of self-employed workers, small traders, etc., for whom a support policy has been implemented.

Therefore, this is an expansion of the Welfare State's action to an ever-increasing population. Another thing that could be noticed is that the State truly constitutes itself as the only action pilot in this Covid-19 crisis. He did not leave the power to direct his activity to other social actors.

It cannot be said, however, that it – the State – does not have problems, difficulties, inconsistencies, etc. But what I mean is that the State considers that it was the first actor capable of guiding, in a way, the reaction to the crisis and the Covid-19 pandemic.

From my perspective, these are the aspects in which we can observe the confirmation of the analyses that we could have done previously, even if, regarding the last point, not everyone agreed, but that we could have anticipated its consequences. Currently there are other phenomena that have arisen and about which we could not predict what would happen.

Thus, we were able to observe, in certain cases, a sudden change in behavior, a change in political strategy and objectives, both at the level of States and the social institutions themselves, but also at the level of social workers and even ordinary citizens. In this context, transformations and changes emerged. Such as:

The first thing that we could observe, which surprised everyone a little and that has been commented a lot, is the State policy, of the European States, about the state debt issue.

We follow the difficult situation of the States that, for years, have tried to reduce their debt, their public spending, etc. and who, suddenly and all at once, had to take on hundreds of millions of euros in debt to finance the measures that were being taken during the Covid-19 pandemic.

Therefore, this sudden change in attitude was driven by the existence of the crisis, as it became necessary to obtain additional resources. In view of this, States were observed to drastically change their doctrine concerning public indebtedness. To the point where French President Emmanuel Macron declared that he would follow a policy of financial incentives in which, *“whatever the cost and price to pay, there would be financing”*.

Thus, today, economists explain to us that this was only possible because the economic and financial situation at the time was favorable due to the low interest rate, so that the States could get into debt without this measure costing them so dearly.

Nevertheless, this articulation provided States with additional capabilities to proceed with their political strategies or transform those that followed, for example, support for the country's direct economy was reinforced, that is, there was a strengthening of the role of state action. This allowed these States to be able to negotiate favorably with the pharmaceutical industries.

In short, this measure strengthened the ability of States to act of their own accord, without having to negotiate, eventually, with other powers that could have gone against what they were looking for.

In this way, the State's capacity for action was strengthened, or, as I would say in French, it – the State – was left with “free rein”. In other words, there would be no one else to hinder the State's decision-making. Thus, he was able to conduct the policy of his choice, which many consider a little totalitarian, since its performance is above all social functioning or ordering.

I would say that the Covid-19 pandemic has somehow shifted us to a regime where States are even more powerful than before.

The second observation about local-based changes is that we have been able to observe situations within States, in the field of public action, that have led to transformations in the relationships between the institutions themselves. We have seen, for example, organizations that used to compete in their fields of action, coming together, collaborating and establishing common policies to be able to react to the crisis.

We also saw several cases where a reasonable solution could be found for some situations that had never been completely resolved before. For example, the homeless population in Paris has practically disappeared, not completely, but practically. Although there are still problems related to reception in urban centers due to lack of housing.

What I want to emphasize here is that, at least in some areas, we have seen that a crisis of this type allows a certain number of social actors to find the most viable solutions.

In other words, the institutions that did not always follow this logic of action and that remained in competition with each other were somehow forced to respond effectively to the established situation, as the context had changed.

Some sociologists and other political scientists analyzed this fact as a deepening of the logic of action that was already present

in the current conjuncture, but that could not happen until the end. I think that it was this change in conjuncture that forced the deepening of this logic. Furthermore, a kind of “new ethic of social action” emerged at this time.

In parallel with the strengthening of the role of the State, together with the deepening of the logic of social action and the action of social workers, there is still a vast field that, according to sociologists, will change the mentalities of individuals and all citizens.

These are changes that are not simple displacements, but ways of reorienting ourselves to the questions that we must answer today. For example, I noticed that during this pandemic period, we never talked so much about the future of the planet.

This is largely due to globalization in commercial transactions under negative effects due to the development of the pandemic crisis, but also to the negative effects on the future of the planet, hence the relationship between the two issues.

Likewise, the changes or different behaviors that had to be adopted during periods of confinement led us to re-think about the consumption of a certain number of products, for example, cosmetics. So, we had to re-think the way we saw a lot of things before.

There are still many areas, the list is endless, but, for example, I would like to highlight here the lack of cultural activities, all this is part of a re-balancing of our priorities. This brings to the surface several dimensions that, to a certain extent, I will not say have been forgotten, but “swept under the rug”, so to speak, reserved as a secondary activity. But of course, this also provoked new conflicts on the level of ideas and political and ideological debates.

I can cite a few examples in this regard. We saw how the economic interest could evidently have been thought of in opposition to the interest of the country's health or, on the contrary, it could be re-thought, differently, as something that should be re-articulated to the country's interest. Will this work? I don't know, but the enthusiasm for a globalization of the economy was a success.

Likewise, there were some ideological discussions on the issue of freedom of movement because freedom of movement and the protection of the population clashed during this period. At the same time, we realized that we would have to re-think and review our way of conceiving this freedom to come and go. It is observed that, nowadays, there are conflicts concerning these questions, but that it will be necessary to find an answer that satisfies both the freedom of movement and the logic of protection in which the States are committed.

There were also debates about the conflicts between the generations, between the elderly and the young, who must protect the other. And this could have been interpreted, many times, as a kind of opposition. The war between the ages is, today, once again placed on the stage of public debate.

We could multiply the examples, there are many areas where there are debates of this nature, but basically the idea that was presented is that there was a world before the crisis, due to the Covid pandemic, and there will be a post-pandemic world, where the changes, in fact, will be able to operate.

In summary, I would say to conclude that what has emerged in current observations, with regard, mainly, to organized protection systems, to collective protection systems legalized by the State, is that they have responded better, in certain aspects, than

even private systems, as these are confined to their own logic. In any case, it is the Welfare State's capabilities to control, group and coordinate those of one or the other that provide the best protection.

I thank you all.

CAPÍTULO 3

DESIGUALDADE E PRIVAÇÃO DE DIREITOS NA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Ana Cristina Brito Arcoverde¹

O compósito de termos que constitui fragmentação central do tema de nossa exposição no presente Seminário – *Desigualdade e privação de direitos na assistência social* – remete a estatutos teóricos, históricos e filosóficos diferenciados.

¹ Universidade Federal de Pernambuco (Brasil).

Desigualdade, apesar dos avanços das matrizes que se debruçaram em interpretar a sua origem e fundamentos, como categoria filosófica e histórica, inaugurada com o clássico livro de Rousseau *A origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens* (no século XVIII, no ano de 1755)², ou há dois séculos com a crítica de Marx à hipótese abstrata da igualdade jurídica burguesa, então forjada para camuflar sua inexistência entre homem e cidadão, patrão e operário, trabalhador e cidadão (no século XIX), comparece como tema inesgotável e como fenômeno se mostra revigorado pendularmente ao longo das décadas do presente século, e permanece desafio para todas as sociedades ou Estados-Nação, pelo menos do Ocidente, sem obter consenso de resposta mais substancial e consistente no sentido e/ou na direção de sua superação/eliminação. Eliminar a desigualdade, conforme Marx, implicaria reconquistar a unidade do homem cindida por meio de uma revolução política e econômico-social, até então irrealizada.³

A *Privação de direitos* pode ser entendida como um estado do ser social meio paradoxal em que sociabilidades consensuam direitos, diga-se de passagem, produção de cariz liberal e burguês, e deles, aqueles que consensuaram, ou parte deles, são privados e/ou impedidos de usufruir e/ou acessá-los, inclusive por meios institucional-legais.

A *Assistência Social*, por seu lado, é substantivo composto de dois termos que, para além de seus significados etimológicos ou práticas de caridade e ajuda, pode ser entendido como ação sem intencionalidade, seja de assistir a outrem em situação

2 ROUSSEAU, Jean-Jacques. *A origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

3 GRUPPI, Luciano; CANALI, Dario. *Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci*. Porto Alegre: L&PM, 1980.

de desvantagem ou a uma parte da sociedade, mas mais recentemente assumiu estatuto de política pública, cuja prática deve ser realizada com a intencionalidade de realizar a coisa pública. A Assistência Social refere-se a uma política pública, estratégia contraditória que corresponde à materialização de um conjunto de direitos sociais oriundos do consenso possível que compõe o tripé de nossa Seguridade Social e que imprimiu um certo padrão de bem-estar, sobretudo depois das décadas de 80 e 90 do século passado.

Tratar dos temas no conjunto, e tendo o cenário crítico e caótico que se delineia na atualidade com a declaração de pandemia mundial, nos remete a realçar alguns questionamentos que se reforçam na história socioeconômica e política brasileira, quais sejam: *por que a Assistência Social como política pública e como direito atua no sentido contrário de sua construção? Opera na direção, seja de manter o usufrutuário na mesma situação ou condição que lhe deu causa, reproduz, amplia e mesmo impede o seu usufruto pelos que dela têm o direito reconhecido?* E, mais ainda, ao ser acessada e usufruída, não responde plenamente e nem dá conta do fenômeno, condição ou situação requerida, e termina ampliando, complexificando e reproduzindo desigualdades, como é o caso no atual contexto de crise sanitária causada pela pandemia por Covid-19 no Brasil.

A resposta de imediato é de que o sistema capitalista (modo de produção) é injusto por natureza, produz e reproduz desigualdades. Que a Assistência Social, ainda que fruto das contradições entre os interesses de classes, foi construída justamente para não resolver o que lhe deu origem e numa lógica de transferência e/ou isenção de responsabilidade pública. Ainda não existem condições de construção do consenso, nem as lutas dos protagonistas conseguem superar os muitos obstáculos que impossibilitam construir

uma vontade política das classes sociais e de nossos dirigentes capaz de reverter o atual posicionamento. Parece-nos que os interesses particulares, políticos e econômicos, concebem a Assistência Social como estratégica para a classe social proprietária dos meios de produção para mascarar e/ou esconder o processo de extração da mais-valia, ou mesmo de valorização do capital.

Tentarei trabalhar a desigualdade e privação na Assistência Social brasileira em torno de duas afirmações e premissas: a primeira que *a crise sanitária da pandemia por Covid-19 desde 2020 vem sendo vivenciada desigualmente pelas classes sociais*; e a segunda que *a crise sanitária em curso vem sendo uma oportunidade de enriquecimento concentrado dos mais ricos e logo de ampliação das desigualdades com mais privação de direitos*.

Mas vou mostrar inicialmente o tamanho do problema sanitário com os números, no Quadro 1 abaixo, do balanço, por mês, dos casos e óbitos por Covid-19 no Brasil, e como a crise nas diretrizes da Presidência em relação às dos ministros da Saúde no que se refere ao seu enfrentamento agrava ainda mais a situação.

Quadro 1. Balanço da Covid-19 no Brasil (2020-2021)

Mês	Casos confirmados	Óbitos	Óbitos acrescidos por mês	% de acréscimo dos óbitos por mês
Fevereiro	132*	-	-	-
Março	5.812	202	202	100
Abril – Mandetta/Teich	87.187	5.804	+5.602	2.873,26
Mai – Teich/Pazuello	514.992	29.341	+28.761	505,53
Junho	893.493	59.656	+30.315	226,47
Julho	1.257.813	32.912	-26.744	55,16
Agosto	1.244.603	28.947	-3.965	87,95
Setembro – Pazzuello	902.685	22.371	-6.576	77,28

Mês	Casos confirmados	Óbitos	Óbitos acrescidos por mês	% de acréscimo dos óbitos por mês
Outubro	705.942	16.016	-6.355	71,59
Novembro	816.750	13.263	-7.247	82,81
Dezembro	1.528.758	21.811	+8.548	222,86
Janeiro 2021	1.528.758	29.558	+7.747	135,51
Fevereiro 2021	-	-	-	-
Total de meses – 11	9.486.925	259.881	+ 81.175 - 50.887 = + 30.288	403,49/média

* casos suspeitos

FONTE: Ministério da Saúde, fevereiro 2021.

Em apenas 11 meses de pandemia, foram confirmados no Brasil quase 9,5 milhões de infectados pelo novo coronavírus, com cerca de 260 mil óbitos. Observa-se ainda na tabela acima variação mensal de casos acrescidos (+81.175), bem como de redução no acréscimo de óbitos por mês (-50.887), totalizando média de acréscimo de 30.288 óbitos no mesmo período. Na última coluna do Quadro 1, construímos a porcentagem de acréscimo dos óbitos pelos 11 meses, que totalizam a média de 403,49%. Constatase que a redução dos óbitos aconteceu com a estabilidade das diretrizes e relações entre a Presidência e o Ministério da Saúde, embora possa estar também relacionada com as medidas de enfrentamento anteriormente tomadas.

Vale registrar que a pandemia por Covid-19 foi declarada tardiamente pelo diretor-geral da OMS (em 11 de março de 2020, quando já estava presente em 114 países e com mais de 4.291 mortes, a maioria na China) e mais ainda pelo Brasil, em 20 março de 2020, momento no qual apenas reconheceu estado de calamidade pública (Decreto Nº 10.282). As medidas de enfrentamento ao novo coronavírus no país foram marcadas por um conflito

de entendimento, posição e orientação entre o presidente Jair Bolsonaro e o Ministério da Saúde sob o comando de Luiz Henrique Mandetta.

O presidente defendia o isolamento vertical (somente dos idosos e pessoas com doenças crônicas) e a reabertura do comércio, criticou os governadores pela adoção de medidas de distanciamento social e pediu a “volta à normalidade” para mitigar o impacto econômico das medidas restritivas.⁴ Para o presidente, era difícil para essa população (usuários da Assistência Social) se isolar. E alegou que já tinha gastado 60 bilhões de reais com o Auxílio Emergencial.

O ministro da Saúde, contrariando a posição do presidente em relação à resposta para o combate da Covid-19, seguiu as orientações da Organização Mundial da Saúde. Ele defendeu o isolamento social, o distanciamento e, se necessário, o *lockdown* como medidas para evitar a propagação da doença. Essa divergência de orientação levou à sua demissão. E, em seguida, a do ministro que o sucedeu, Nelson Teich, embora este último afirmasse completo alinhamento com o presidente e defendesse testes em massa para conhecer a propagação do vírus e poder monitorá-lo, inclusive com adoção de medicamentos e vacinas.

O ministro Nelson Teich deixou o cargo 29 dias depois de sua nomeação e o general Eduardo Pazuelo o substituiu interinamente, sendo confirmado no cargo em setembro de 2020. Seu discurso foi de que “chegou no ministério em um momento crítico do avanço da doença. Literalmente, tivemos que trocar a roda

4 TROCA de ministros na pandemia. *Radis Comunicação e Saúde*, Rio de Janeiro, 5 maio 2020. Disponível em: <https://radis.ensp.fiocruz.br/index.php/home/noticias/troca-de-ministros-na-pandemia>. Acesso em: 25 set. 2020.

com o carro andando. A responsabilidade era enorme e tivemos a liberdade total para implementarmos as medidas que eram necessárias”. Destacou a importância da capilaridade do SUS e da integração com secretarias estaduais e municipais de saúde para o atendimento à população. E afirmou que o receio de que o SUS entraria em colapso não poderia mais existir, pois “isso não aconteceu e não vai acontecer”. Essa crise de diretrizes em relação à pandemia mostrou o despreparo do setor de Saúde e sua rede de atendimento para enfrentar o novo coronavírus.

Os meses iniciais da pandemia com esse conflito de interesses (ciência *versus* economia/ignorância) resultou em crescimento exponencial dos casos de Covid-19. De 132 casos suspeitos em fevereiro de 2020, passou-se, já em março, para 5.812 casos confirmados, depois 87.187, chegando a 514.992 em maio de 2020, com perdas de 35.347 vidas que poderiam ter sido evitadas no mesmo período.

Quadro 2. Crise: Presidência *versus* Ministros da Saúde (2020)

Jair Messias Bolsonaro, presidente da República	Luiz Henrique Mandetta, ministro da Saúde de 01/01/2019 a 16/04/2020	Nelson Teich, ministro da Saúde de 16/04/2020 a 15/05/2020	General Eduardo Pazuello, ministro da Saúde (interino de 15/05/2020 a 15/09/2020; efetivo de 16/09/2020 a 14/03/2021)
Isolamento vertical – somente idosos e pessoas com doenças crônicas ficariam em casa – pronunciamento em rede nacional, em 24 de março de 2020; defendeu a reabertura do comércio, criticou mais uma vez os governadores pela adoção de medidas de distanciamento social...	Contrariou a posição do presidente em relação à resposta para combate da Covid-19. Seguiu as orientações da OMS. Defendeu o isolamento social, o distanciamento e, se necessário, o <i>lockdown</i> .	Testes em massa para conhecer melhor a propagação do vírus no país, o monitoramento de casos e a adoção de medicamentos e vacinas.	Chegou ao ministério em um momento crítico do avanço da doença. “Literalmente, tivemos que trocar a roda com o carro andando. A responsabilidade era enorme e tivemos a liberdade total para implementarmos as...

Jair Messias Bolsonaro, presidente da República	Luiz Henrique Mandetta, ministro da Saúde de 01/01/2019 a 16/04/2020	Nelson Teich, ministro da Saúde de 16/04/2020 a 15/05/2020	General Eduardo Pazuello, ministro da Saúde (interino de 15/05/2020 a 15/09/2020; efetivo de 16/09/2020 a 14/03/2021)
... e pediu a “volta à normalidade” para mitigar o impacto econômico das medidas restritivas. (Nexo Jornal, 17/04/2020). Para o presidente, era difícil para essa população (usuários da Assistência Social) se isolar; afirmou que já tinha gastado 60 bilhões de reais com o Auxílio Emergencial.			... medidas que eram necessárias”. Destacou a importância da capilaridade do sus e da integração com secretarias estaduais e municipais de saúde para o atendimento à população. “O receio de que o sus entraria em colapso não pode mais existir, isso não aconteceu e não vai acontecer”.

FONTE: Elaboração da autora.

Vamos tratar agora da primeira afirmação, a de que a *crise sanitária* que se instalou no mundo e em particular no Brasil com a Covid-19 (um total de 9.713.909 de casos de infecção no Brasil, até 12 de fevereiro de 2021, e de 238.070 óbitos registrados no mesmo período) *vem sendo vivenciada desigualmente pelas diferentes classes sociais*.

É fato que todos sofreram e continuam sofrendo, mas os que mais sofreram e permanecem sofrendo os impactos da infecção pelo vírus Sars-Cov-2 são os trabalhadores, sejam eles desempregados, empregados intermitentes, trabalhadores em atividades precárias e desprotegidas, microempreendedores e/ou os que já eram e/ou passaram a ser usuários da Assistência Social, ou seja, os 28,8 milhões de famílias inscritas no CadÚnico da Assistência Social, em dezembro de 2020.

O coronavírus trouxe consigo, para além dos riscos de saúde, um *agravo da pobreza*, pois, de acordo com os dados da Sagi/Cecad/MC (2020)⁵, havia no Cadastro Único um total de 28.875.190 usuários, dos quais 13.923.660 estão abaixo da linha de pobreza, representando, portanto 48% das famílias cadastradas com enfrentamentos via programas de *transferência de renda, seja o Bolsa Família, seja o Benefício de Prestação Continuada*.

As famílias cadastradas no CadÚnico que possuem rendimento *per capita* de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo (R\$ 261,25 *per capita*) são classificadas como extremamente pobres, e as que têm renda de $\frac{1}{2}$ salário mínimo (R\$ 522,50 *per capita*) são definidas como pobres. Sabemos, no entanto, que os números podem ser e são bem mais elevados, porquanto o Cadastro Único apresenta limites de inclusão dos miseráveis, extremamente pobre e pobres, por conta dos requerimentos a preencher.

Assim, o perfil dessas *famílias* é o seguinte:

Quadro 3. Perfil das famílias cadastradas no CadÚnico

Renda	Quantidade de famílias	Porcentagem em relação ao total de cadastrados – classificação socioeconômica
De R\$ 0,00 até R\$ 89,00	13.923.660	48% – extrema pobreza
De R\$ 89,01 até R\$ 178,00	2.764.930	10% – pobreza
De R\$ 178,01 até $\frac{1}{2}$ salário mínimo	5.954.458	21% – baixa renda
Acima de $\frac{1}{2}$ salário mínimo	6.232.142	22% – baixa renda

FONTE: Ministério da Cidadania (2020).

5 BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (Senarc). *Cadastro Único*. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://cecad.cidadania.gov.br/painelo3.php>. Acesso em: 15 fev. 2021.

Além das situações e condições de pobreza estrutural (segundo a ONU em 2019, a pobreza atingiu 24,7% da população mundial, evoluindo em 2020 para 26,5%)⁶ – mensurada pelo indicador *renda per capita* – gerada, sobretudo, por falta de postos e condições de preenchê-los, por desemprego, trabalho precário etc. que os privavam de usufruir dos mínimos básicos de sobrevivência e de outros direitos, é preciso sinalizar que se somam outras privações de direitos, mais intensas e alargadas, não somente com as restrições impostas com a EC/95 desde 2016, mas também com os cortes orçamentários para os programas sociais.

Assim, os impactos da pandemia foram e continuam desastrosos para a classe trabalhadora sem trabalho e/ou usuários dos programas da Assistência Social, então impelidos a custos adicionais, na difícil e sofrida sobrevivência para evitar contaminação, com higiene, equipamentos, medicação, etc., ou ainda sem ou em moradias que não dispõem das mínimas condições de habitabilidade e higienização, como água, espaço adequado para se isolar, energia, etc. Somam-se outras demandas de sobrevivência insatisfeitas. Por exemplo, os dados de acesso à água canalizada, de acordo com o Cecad/Sagi – MC, tomando como referência o ano de 2020⁷, demonstram que 16,42% de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza (12.487.177 indivíduos) não têm acesso ao serviço. O Cecad ainda registra que 9,98% de pessoas em situação de extrema pobreza e pobreza (7.594.984 indivíduos) não possuem banheiro em seus domicílios, ou seja, não possuem

6 ONU. *Fome aumenta no mundo e atinge 820 milhões de pessoas, diz relatório da ONU*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/83712-fome-aumenta-no-mundo-e-atinge-820-milhoes-de-pessoas-diz-relatorio-da-onu>. Acesso em: 24 jan. 2021.

7 BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (Senarc). *Cadastro Único*. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php>. Acesso em: 15 fev. 2021.

condições mínimas de higienização como forma de prevenção ao novo coronavírus.

Os dados de desemprego abaixo organizados e apresentados também confirmam seu crescimento na pandemia com uma taxa média trimestral de 13,55% em 2020:

Quadro 4. Desemprego no Brasil (2019/2020)

Taxa de desemprego 2019/2020	Porcentagem
2019	11,9%
1º trimestre de 2020	12,2%
2º trimestre de 2020	13,3%
3º trimestre de 2020	14,6%
4º trimestre de 2020, sem o mês de dezembro	14,1%

FONTE: Pnad contínua, acesso em 15 de fevereiro de 2021. Desemprego: “pessoas com idade para trabalhar, mas que não estão trabalhando”.

E mesmo, em relação à renda familiar, metade dos brasileiros que não se encontram no perfil do Cadastro Único possuem renda familiar de até R\$ 2.293,00, valor insuficiente para prover as necessidades das famílias e dos cuidados com a Covid-19 (DataFavela/ Instituto Locomotiva, 2020).⁸

E, finalmente, em relação ao Índice de Gini, que mede o tamanho da desigualdade (concentração de renda em determinado grupo), considerando o rendimento domiciliar *per capita* de todos os trabalhadores, podemos constatar que, se em 2019 sinalizava-se uma pequena queda em relação ao ano anterior 2018, passando de 0,545 a 0,543, a curva se mostrou crescente durante todo o ano de

8 BOM DIA BRASIL: Quase metade dos moradores de favela tem auxílio emergencial recusado. *Instituto Locomotiva*. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://ilocomotiva.com.br/clipping/bom-dia-brasil-quase-metade-dos-moradores-de-favela-tem-auxilio-emergencial-recusado/>. Acesso em: 15 fev. 2021.

2020 quando chegou a 0,644, exceto o 4º trimestre com 0,631. A pandemia e sua administração no Brasil produziram mais desigualdade.

Quadro 5. Índice de Gini* no Brasil (2018-2020)

Período	Valor
2018	0,545
2019	0,543
2020 - 1º trimestre	0,610
2020 - 2º trimestre	0,640
2020 - 3º trimestre	0,644
4º trimestre	0,631

FONTE: Elaboração própria com base em dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (IBGE).

* Gini – é um índice que estabelece valor entre 0 e 1 para mensurar a desigualdade de renda. Se for referente ao rendimento domiciliar *per capita* obtido do trabalho, quanto mais próximo de 1 indica mais desigualdade, quanto mais próximo de zero, atesta menor desigualdade.

Como vemos, o estado de calamidade pública acarretado pela pandemia é uma realidade para os trabalhadores que trabalham, mas principalmente para os usuários da política de Assistência Social, com repercussões diretas sobre o âmbito da estruturação socioeconômica da população brasileira.

O isolamento social necessário à contenção do avanço da doença levou e continua levando à impossibilidade de realizar atividades comerciais, entre outras iniciativas que são importantes para a subsistência da maioria das famílias brasileiras, principalmente daquelas que vivem em contexto de pobreza. Além das questões relacionadas à subsistência, tem-se o fato de que a parcela da população que compreende o grupo de risco para a Covid-19 é justamente o público-alvo da Política Nacional de Assistência

Social. E foi essa realidade que pressionou a tomada de algumas medidas para controle e combate à doença, considerando a responsabilidade social e biológica dos Estados tanto com os trabalhadores quanto com os usuários da Política de Assistência Social.

Nesse sentido, no Diário Oficial da União, foi lançada a Portaria nº 54, de 1º de abril de 2020, do Ministério da Cidadania, dando Recomendações gerais aos gestores e trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, estabelecendo como *objetivo garantir a continuidade da oferta de serviços e atividades essenciais da Assistência Social, com medidas e condições que garantissem a segurança e a saúde dos usuários e profissionais do SUAS*.⁹

A Assistência Social tem entre seus objetivos dispostos na Constituição Federal de 1988 a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, sendo constituída em todo o território nacional como a política pública responsável pela proteção social em todos os seus níveis, tendo sua atuação voltada para a promoção de direitos sociais e à intervenção quando há violação destes. Para tanto, sua estruturação se dá nos níveis de proteção social básica e especial.¹⁰

Com os dados apresentados, vê-se que o contexto precedente de crise social, econômica e política e o de contingenciamento dos programas sociais e da política de Assistência Social/Seguridade Social em plena pandemia não deixam dúvida de que houve *expansão da pobreza, da desigualdade, da privação de direitos*,

9 BRASIL. Portaria Nº 54, de 1º de abril de 2020. Dispõe sobre as recomendações gerais aos gestores e trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) dos Estados, Municípios e do Distrito Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, n. 7, seção 1, p. 6, 2 abr. 2020.

10 BRASIL. *Constituição Federal*. Brasília, DF, 1988.

das vulnerabilidades e da necessidade de medidas de enfrentamento pelo governo federal voltadas para reforçar a proteção social que já vinha num processo de restrição orçamentária, desestruturação e desmonte.

Medidas de enfrentamento vão compor o leque de possibilidades de intervenção através do Sistema Único de Assistência Social e são direcionadas com o propósito de prevenir e mitigar os agravos sociais, por meio da Portaria Nº 369/2020 do Governo Federal que se caracteriza como *instrumento de reconhecimento da relevância de tais medidas no atual contexto*.¹¹ A referida portaria regula a transferência de recursos para a Política de Assistência Social e para os municípios que estejam em situação de calamidade pública, através das informações disponíveis na base do Cadastro Único para programas sociais do governo federal.

O trabalho da Assistência Social, ratificado por meio do Decreto Presidencial Nº 10.282, de 20 de março de 2020¹², está consolidado na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), 8.742/1993, garantindo seguranças sociais através do acesso à renda e proteção, tendo em vista, inclusive, *a tendência de maiores agravos sociais, de violações de direitos, especialmente de crianças, adolescentes, mulheres e pessoas idosas, em decorrência do isolamento, além das populações desprotegidas, como as pessoas em situação de rua*.

As situações emergenciais de calamidades públicas encontram respaldo também na LOAS e no Decreto Nº 6.037, de 14 de dezem-

11 BRASIL. Portaria Nº 369, de 29 de abril de 2020. Dispõe acerca do atendimento do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – Cadastro Único no Distrito Federal e nos municípios que estejam em estado de calamidade pública. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, n. 369, seção 1, p. 17, 30 abr. 2020.

12 BRASIL. Decreto Nº 10.282, de 20 de março de 2020. Regulamenta a Lei Nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Brasília, DF: Presidência da República, 2020.

bro de 2007¹³, que dispõe sobre os benefícios eventuais de que trata o artigo 22 da Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

O agravamento das situações de vulnerabilidade em razão da calamidade requereu que fossem garantidas as seguranças sociais conforme determinado no Protocolo de Gestão Integrada (Resolução Nº 07/09) quando normatiza o princípio da integração entre *benefícios eventuais e serviços socioassistenciais*, em que “Benefícios Eventuais integram organicamente as garantias do SUAS e que sua prestação deve atender ao princípio da integração à rede de serviços socioassistenciais, com vistas ao atendimento das necessidades humanas básicas”.¹⁴

No âmbito dos Estados, alguns programas vêm executando os *benefícios eventuais de cestas básicas* que têm atendido o público de *ambulantes informais, agricultores, pescadores e usuários de outros programas materno-infantis*.

Destaca-se, no entanto, a descrição de itens e das quantidades de cada cesta básica que enseja *questionamentos*: Será que essa provisão é o mínimo para as famílias se manterem em isolamento social por um mês? Considerou-se a composição familiar? As respostas às duas questões são negativas! E, portanto, igualam-se as necessidades ao mínimo e para todos, critério de igualdade que é considerado não só insuficiente, mas desigual em relação à quantidade de itens e de sua homogeneidade em relação aos beneficiários, além de ser insuficiente para o atendimento das

13 BRASIL. *Decreto Nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007*. Dispõe sobre os benefícios eventuais de que trata o art. 22 da Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6307.htm. Acesso em: 25 fev. 2021.

14 BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Resolução Nº 7, de 10 de setembro de 2009*. Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

necessidades básicas, como é possível verificar na composição da cesta básica distribuída durante a pandemia aos usuários nas unidades de Assistência Social.

Quadro 6. Composição da Cesta Básica

Item	Quantidade
Arroz Parboilizado tipo 1	1 kg
Biscoito doce tipo Maria 400 g	1 unidade
Bolacha tipo Cream Cracker 400 g	1 unidade
Proteína texturizada de soja 400 g	1 unidade
Feijão carioca tipo 1	1 kg
Flocão de milho 500 g	1 unidade
Doce de goiaba ou banana de corte 200 g	1 unidade
Leite em pó integral 200 g	1 unidade
Macarrão espaguete 500 g	1 unidade
Sardinha em lata de 125 g em molho de soja ou de tomate	5 unidades

FONTE: Brasil, SUAS (2009).

No que se refere à operacionalização dos serviços socioassistenciais em tempos de pandemia, os Municípios brasileiros, inicialmente, estabeleceram: 1 – Continuidade do expediente para equipamentos da Assistência Social com a redução do horário de funcionamento; 2 – Suspensão dos atendimentos sem agendamento prévio, como também das visitas domiciliares (atentando-se para situações excepcionais que foram surgindo); 3 – Implantação de sistema de rodízio para todos os profissionais dos equipamentos, garantindo a presença diária de técnicos de níveis superior e médio; 4 – Continuidade no atendimento do CAD em sistema de agendamento e para situações excepcionais o atendimento a demandas espontâneas; 5 – Estabelecimento de atividades de *home-office* para profissionais idosos e acometidos por morbididades; 6 – Construção

de Planos de Ação e Enfrentamento à Covid-19 no âmbito da atuação da Assistência Social.

Na mesma linha dos programas de transferência de renda, com críticas à porta de saída da dependência da renda para a população em situação de pobreza, o Governo Federal, disponibilizou um *benefício eventual*, chamado Auxílio Emergencial, em três parcelas com valores de R\$ 600 e R\$ 1.200,00, tanto para os beneficiários do Programa Bolsa Família, quanto para aqueles que tinham critérios de elegibilidade preconizados pelo Decreto Nº 10.316, de 7 de abril de 2020¹⁵, que, somados aos beneficiários do PBF, totalizaram 68.178.729 pessoas. Inclusive, estabeleceram-se critérios e condicionantes para acesso ao auxílio.

Outro destaque é o processo de enfraquecimento da Assistência Social no território nacional, que pode ser claramente ilustrado através do conteúdo da *Manifestação Conjunta*, publicada em março de 2020 pelo Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas) e Fórum Nacional de Secretários(as) de Estado da Assistência Social (Fonseas), sobre o *Corte de Recursos para Assistência Social* executado pelo Ministério da Cidadania. As entidades assim declararam:

Neste dramático cenário, gestores municipais serão obrigados a reduzir atendimento e fechar equipamentos públicos, especialmente os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, presentes em todo o Brasil, os Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS e os Centros Especializados de Atendimento à População em Situação de Rua

15 BRASIL. Decreto Nº 10.316, de 7 de abril de 2020. Regulamenta a Lei Nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que 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). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 abr. 2020.

– Centro Pop. Os cortes inviabilizam o atendimento prestado à população mais pobre e com direitos violados. Na prática significa deixar de realizar mais de 25 milhões de atendimentos por ano às pessoas e às famílias em situação de vulnerabilidade e risco social; reduzir atendimentos obrigatórios e fiscalizados por órgãos de defesa de direitos, a exemplo dos acolhimentos institucionais prestados à [sic] crianças e adolescentes e demais públicos desta política que demandam proteção social. [...] Trata-se, portanto, de um cenário de privação dos direitos fundamentais (violação) da população brasileira, o que se agrava diante do aprofundamento da desigualdade, aumento da pobreza e das violências, demandas cotidianas da política de Assistência Social.¹⁶

Pode-se considerar que os acontecimentos ainda do mês de março de 2020, provocados pelo novo coronavírus, trouxeram olhares do mundo inteiro para os agravos sociais e de saúde que acometem a população brasileira e junto com eles veio a necessidade de “alterar a rota” que estava sendo dada à política de Assistência Social.

A preocupação de órgãos internacionais para com as condições da parcela mais vulnerável da população em manter as medidas de mitigação ao contágio da Covid-19 fez com que se pressionasse os governos para atender a necessidade de destinar recursos ao atendimento em caráter emergencial dos classificados como extremamente pobres, pobres e/ou vulneráveis. E é nesse cenário

¹⁶ CONGEMAS E FONSEAS denunciam redução de recursos na Assistência Social. *Notícias do Colegiado Nacional de Gestores Municipais da Assistência Social (Congemas)*. Brasília, DF, 3 de mar. 2020. Disponível em: <http://congemas.org.br/congemas-e-fonseas-denunciam-reducao-de-recursos-na-assistencia-social-noticias>. Acesso em: 21 fev. 2021.

que são tomadas as seguintes medidas compensatórias, imediatistas e provisórias:

Auxílio Emergencial 2020 – apresentou-se como um benefício financeiro, uma medida de transferência de renda, destinado aos trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), autônomos e desempregados, planejado para ser executado por meio da CEF em três parcelas de R\$ 600, distribuídas para todos igualmente, e duas parcelas que poderiam chegar a R\$ 1.200 para mulheres chefes de família (não importando composição e ou tamanho), desde que atendessem aos critérios: idade, renda familiar, inscrição no Cadastro Único, CNIS etc.

Auxílio Emergencial março de 2021 – anunciado; igualmente é uma medida de transferência de renda de caráter temporário e emergencial, destinada a 40 milhões de pessoas, contingente parcial dos 68 milhões anteriores selecionados dentre os já registrados a receberem recursos por meio da CEF em três parcelas, agora de valor inferior ao de 2020: R\$ 250, distribuídos a todos igualmente, sem distinção de tamanho ou composição familiar. No auxílio anunciado, as mulheres chefes de família não receberão as duas parcelas que poderiam chegar a R\$ 1.200.

*Medida Provisória Nº 953/2020*¹⁷ – concessão de crédito extraordinário ao Ministério da Cidadania no valor de R\$ 2,5 trilhões, que foram aplicados por meio da Portaria Nº 369/2020 para estruturação da rede SUAS

17 BRASIL. *Medida Provisória Nº 953, de 15 de abril 2020*. Abre crédito extraordinário em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 2.550.000.000,00, para o fim que especifica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv953.htm. Acesso em: 5 jun. 2020.

através da aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPIS e de alimentos, prioritariamente ricos em proteína, para pessoas idosas e com deficiências acolhidas no Serviço de Acolhimento Institucional e em atendimento no Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e cofinanciamento de ações socioassistenciais visando ao enfrentamento da situação de emergência em decorrência da Covid-19, sendo as ações programadas para um prazo máximo de seis meses.

A segunda afirmação que anunciei no início é demonstrar que *a crise sanitária em curso vem sendo uma oportunidade de enriquecimento concentrado dos mais ricos, e logo de ampliação das desigualdades com mais privação de direitos, no Brasil.*

Segundo dados do IBGE¹⁸, reproduzidos no quadro abaixo, em 2019, o rendimento médio mensal real do trabalho da parcela da população com rendimentos mais elevados, ou seja, apenas 1% da população, era de R\$ 28.659. Em contraponto, 50% da população com menor rendimento real do trabalho ganhava em média R\$ 850, ou seja: *mais de 33 vezes menos* que o valor recebido pelo 1% do primeiro grupo citado.

Ainda de acordo com os dados, uma parcela de 10% da população com rendimentos menores detinha um total de 0,8% da massa de rendimento médio mensal real domiciliar *per capita*. Isso equivale a cerca de apenas R\$ 2,35 bilhões em 2019. Já os 10% que concentram maiores rendimentos detinham 42,9% do montante, cerca de R\$ 107 bilhões do total de R\$ 294,4 bilhões.

18 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Rio de Janeiro: IBGE; 2019.

Quadro 7. Rendimento médio mensal real do trabalho

Ano	Porcentagem da população	Rendimento médio mensal
2019	1% da população com maior rendimento	R\$ 28.659,00
2019	50% da população com menor rendimento	R\$ 850,00
2019 Diferença: os menos ricos receberam + de 33 vezes menos que os mais ricos		

FONTE: IBGE (2019).

Na contramão da ampliação dos indicadores sociais, da crise sanitária e financeira causada pela pandemia, a fortuna dos mais ricos do país, de modo geral, cresceu em 2020 e 2021. Em números, a média das fortunas dos 53 membros brasileiros da lista dos mais ricos do mundo saltou de US\$ 2,2 bilhões para US\$ 3,53 bilhões, com uma valorização de 54,82%, em menos de um ano. Mas, diga-se de passagem, a valorização do patrimônio líquido dos bilionários da área da saúde foi astronomicamente superior. Em matéria publicada na Forbes Money de 5 de fevereiro do presente mês, a manchete confirma, afirma e informa que dez “bilionários brasileiros da área da saúde são os que mais ganharam dinheiro durante a pandemia”. E registra seus nomes e o quanto suas fortunas ou patrimônios cresceram.¹⁹

O patrimônio líquido dos bilionários da área de saúde mostra que o valor médio saiu de US\$ 1,64 bilhão em 2020 para US\$ 3,85 bilhões em 2021, com crescimento de 134,76%, ou seja, 80% a mais que a média geral. Por exemplo, a fortuna dos bilionários

¹⁹ CALAIS, Beatriz; ANDRADE, Juliana. Bilionários brasileiros da área da saúde são os que mais ganharam dinheiro durante a pandemia. *Forbes Money*, 5 fev. 2021. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-money/2021/02/bilionarios-brasileiros-da-area-da-saude-sao-os-que-mais-ganharam-dinheiro-durante-a-pandemia/>. Acesso em: 21 fev. 2021.

da Hapvida saltou de us\$ 4 bilhões para us\$ 8,8 bilhões, portanto mais que dobrou.

Quadro 8. Crescimento das fortunas dos dez maiores bilionários brasileiros (2020–2021)

Nome	Fonte da fortuna	Patrimônio em abril de 2020 (us\$)	Fortuna atual, em fevereiro de 2021 (us\$)	Valorização
1. Jorge Moll Filho	Rede D'Or	2 bilhões	13 bilhões	550%
2. Dulce Pugliese de Godoy Bueno	Grupo DASA	3,5 bilhões	6,4 bilhões	82,85%
3. Candido Pinheiro Koren de Lima	Grupo Hapvida	1,6 bilhão	4,4 bilhões	175%
4. Camila de Godoy Bueno Grossi	Grupo DASA	1,1 bilhão	3,3 bilhões	200%
5. Pedro de Godoy Bueno	Grupo DASA	1,1 bilhão	3,2 bilhões	190%
6. Carlos Sanchez	EMS	1,9 bilhão	2,7 bilhões	42,1%
7. Candido Koren de Lima Júnior	Grupo Hapvida	1,2 bilhão (estava fora da lista)	2,2 bilhões	83%
8. Jorge Pinheiro Koren de Lima	Grupo Hapvida	1,2 bilhão (estava fora da lista)	2,2 bilhões	83%
9. João Alves de Queiroz Filho	Hypera Pharma	1,2 bilhão	2,1 bilhões	75%
10. Samuel Barata	Drogaria Pacheco	1,1 bilhão	1,5 bilhão	26,66%

FONTE: Forbes Money, Negócios, 5 fev. 2021.

Como é possível constatar, “saltam aos olhos” o tamanho da desigualdade e a consequente privação de direitos no Brasil. Desigualdades e privação de direitos são estruturais e históricas, e são reproduzidas no próprio interior da Política de Assistência Social que, em tese, deveria eliminá-las. E mais de forma legitimada e regulamentada como em seguida veremos com a exposição

da Professora Helena. Em 2020, com a pandemia e as crises sanitária, política e econômica, a desigualdade e a privação de direitos se mostram na sua essencialidade, tornam-se ainda mais visíveis e vêm à tona e contraditoriamente (riqueza e pobreza, trabalhador e patrão), manifestando-se em números e qualidade. A política de Assistência Social, que se ocupa dos que dela necessitam, e são muitos acrescidos pelas restrições de março de 2020 até o momento atual, fevereiro de 2021, e que vinha em processo de desmonte pelas mãos dos que deveriam mediar os interesses de todas as classes, é acionada, mas restritamente. E com ela e no seu interior, reproduzem-se desigualdade e privação de direitos: primeiro pelas restrições orçamentárias da EC/95 em curso, depois pelos limitados serviços socioassistenciais, pela base irrisória dos valores de transferência de rendas, pelo caráter compensatório de suas ações, pela natureza emergencial e transitória das medidas de enfrentamento da pandemia e mais pelo critério de igualdade e nivelamento das necessidades de seus usuários, independentemente de sua composição familiar e conjunto de necessidades, em acessar direitos nominados de auxílios e benefícios eventuais, como Auxílio Emergencial, cestas básicas e auxílio-funeral. O caráter seletivo dos que têm direito é algo a registrar. As restritas, seletivas e insuficientes medidas de enfrentamento da Covid-19 e outras iniciativas de menor impacto e repercussão não revelam suas fontes, os contratos terceirizados para a execução do serviço prestado à população não são revelados.

O enfrentamento às expressões da questão social que se torna mais visível em tempos de crise/pandemia possui caráter compensatório, imediatista, provisório, e se fundamenta sob o critério de desigualdade e seletividade que priva o usufruto de direitos e

deixa em suspeição não somente a efetividade de suas ações, o atendimento aos impactos de longo prazo causados da pandemia, mas, sobretudo, o futuro da Política de Assistência Social no contexto nacional.

CHAPTER 3

INEQUALITY AND DEPRIVATION OF RIGHTS IN SOCIAL WORK

Ana Cristina Brito Arcoverde¹

The composite of terms that constitutes a central fragmentation of the theme of our lecture in the present Seminar – *Inequality and deprivation of rights in Social Work* – refers to different theoretical, historical and philosophical statutes.

¹ Federal University of Pernambuco (Brazil).

Inequality, despite the advances of the matrices that focused on interpreting its origin and foundations, as a philosophical and historical category, inaugurated with Rousseau's classic book *The origin and foundations of inequality among men* (in the 18th century, in the year 1755)², or two centuries ago with Marx's critique of the abstract hypothesis of bourgeois legal equality, then forged to camouflage its nonexistence between man and citizen, employer and worker, worker and citizen (in the 19th century), appears as an inexhaustible theme and as a phenomenon that shows pendulously reinvigorated over the decades of the present century, and remains a challenge for all societies or nation-states, at least in the West, without obtaining a more substantial and consistent consensus in the sense and/or in the direction of its overcoming/elimination. Eliminating inequality, according to Marx, would imply reconquering the unity of man split through a political and economic-social revolution, until then unfulfilled.³

Deprivation of rights can be understood as a somewhat paradoxical state of social being in which sociabilities agree on rights, by the way, production of a liberal and bourgeois nature, and from them, those who agreed, or part of them, are deprived and/or prevented from enjoying and/or access them, including through institutional and legal means.

Social Work, on the other hand, is a noun composed of two terms that, in addition to its etymological meanings or charitable and aid practices, can be understood as an action without intention, either to assist others at a disadvantage or a part of society,

2 ROUSSEAU, Jean-Jacques. *A origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

3 GRUPPI, Luciano; CANALI, Dario. *Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci*. Porto Alegre: L&PM, 1980.

but more recently it has assumed the status of public policy, whose practice must be carried out with the intention of carrying out the public thing. Social Work refers to a public policy, a contradictory strategy that corresponds to the materialization of a set of social rights arising from the possible consensus that makes up the tripod of our Social Security and which has imprinted a certain standard of welfare, especially after the decades 80's and 90's of the last century.

Dealing with the themes, and having the critical and chaotic scenario that is outlined today with the declaration of a global pandemic, leads us to highlight some questions that are reinforced in Brazilian socioeconomic and political history, namely: *Why does Social Work as a public policy and as a right act in the opposite direction of its construction? Does it operate in the direction of keeping the usufruct in the same situation or condition that gave rise to it, reproduces, expands and even prevents its usufruct by those who have the right recognized?* And, even more, when accessed and enjoyed, it does not fully respond to the phenomenon, condition or situation required, and ends up expanding, complicating and reproducing inequalities, as is the case in the current context of the health crisis caused by the Covid-19 pandemic in Brazil.

The immediate answer is that the capitalist system (mode of production) is unfair by nature, it produces and reproduces inequalities. That Social Work, although the result of contradictions between the interests of classes, was built precisely to not solve what gave rise to it and in a logic of transfer and/or exemption from public responsibility. There are still no conditions for building consensus, nor are the struggles of the protagonists able to overcome the many obstacles that make it impossible to build a political will of social classes and our leaders capable of reversing

the current position. It seems to us that private political and economic interests conceive Social Work as a strategy for the social class that owns the means of production to mask and/or hide the process of extracting surplus value, or even capital appreciation.

I will try to work on inequality and deprivation in Brazilian Social Work around two statements and premises: the first that *the health crisis of the Covid-19 pandemic since 2020 has been unevenly experienced by social classes*; and the second that *the ongoing health crisis has been an opportunity for concentrated enrichment of the richest and, therefore, for the expansion of inequalities with more deprivation of rights*.

But I will initially show the size of the health problem with the numbers, in Table 1 below, of the balance, by month, of cases and deaths by Covid-19 in Brazil, and how the crisis in the guidelines of the Presidency in relation to those of the Ministers of Health about their confrontation worsens the situation even more.

Table 1. Balance of Covid-19 in Brazil (2020–2021)

Month	Confirmed cases	Deaths	Accrued deaths per month	% Increase in deaths per month
February	132*	-	-	-
March	5,812	202	202	100
April – Mandetta/Teich	87,187	5,804	+5,602	2,873.26
May – Teich/Pazuello	514,992	29,341	+28,761	505.53
June	893,493	59 656	+30,315	226.47
July	1,257,813	32,912	-26,744	55.16
August	1,244,603	28,947	-3,965	87.95
September – Pazzuello	902,685	22,371	-6,576	77.28
October	705,942	16,016	-6,355	71.59
November	816,750	13,263	-7,247	82.81
December	1,528,758	21,811	+8,548	222.86



Month	Confirmed cases	Deaths	Accrued deaths per month	% Increase in deaths per month
January 2021	1,528,758	29,558	+7,747	135.51
February 2021	-	-	-	-
Total months – 11	9,486,925	259,881	+ 81,175 - 50,887 = +30,288	403.49/average

* Suspected cases.

SOURCE: Ministry of Health, February 2021.

In just 11 months of the pandemic, almost 9.5 million infected with the new coronavirus were confirmed in Brazil, with about 260,000 deaths. The table above also shows a monthly variation in increased cases (+81,175), as well as a reduction in the increase in deaths per month (-50,887), totaling an average increase of 30,288 deaths in the same period. In the last column of Table 1, we constructed the percentage of increase in deaths over the 11 months, which totaled an average of 403.49%. It appears that the reduction in deaths occurred with the stability of the guidelines and relations between the Presidency and the Ministry of Health, although it may also be related to the confrontation measures previously taken.

It is worth noting that the Covid-19 pandemic was declared late by the director-general of the WHO (on March 11, 2020, when it was already present in 114 countries and with more than 4,291 deaths, most of them in China) and even more by Brazil, on March 20, 2020, at which time it only recognized a state of public calamity (Decree No. 10, 282). The measures to combat the new coronavirus in the country were marked by a conflict of understanding, position and guidance between President Jair Bolsonaro and the Ministry of Health under the command of Luiz Henrique Mandetta.

The president advocated vertical isolation (only for the elderly and people with chronic diseases) and the re-opening of businesses, criticized governors for adopting social distancing measures and called for a “return to normalcy” to mitigate the economic impact of restrictive measures.⁴ For the president, it was difficult for this population (Social Work users) to isolate themselves. And he claimed that he had already spent 60 billion reais on Emergency Aid.

The Minister of Health, contradicting the president’s position in relation to the response to the fight against Covid-19, followed the guidelines of the World Health Organization. He defended social isolation, distancing and, if necessary, *lock-down* as measures to prevent the spread of the disease. This divergence of orientation led to his dismissal. And then that of the minister who succeeded him, Nelson Teich, although the latter affirmed complete alignment with the president and defended mass tests to know the spread of the virus and be able to monitor it, including the adoption of medicines and vaccines.

Minister Nelson Teich left office 29 days after his appointment and General Eduardo Pazuelo replaced him on an interim basis, being confirmed in office in September 2020. His speech was that “he arrived at the ministry at a critical moment in the advance of the disease. Literally, we had to change the wheel while the car was running. The responsibility was enormous, and we had complete freedom to implement the measures that were necessary”. He highlighted the importance of the capillarity of the SUS (Brazilian Unified Health System) and the integration

4 EXCHANGE of ministers during the pandemic. *Radis Comunicação e Saúde*, Rio de Janeiro, May 5, 2020. Available at: <https://radis.ensp.fiocruz.br/index.php/home/noticias/troca-de-ministros-na-pandemia>. Accessed on September 25, 2020.

with state and municipal health departments to serve the population. And he stated that the fear that the SUS (Brazilian Unified Health System) would collapse could no longer exist, because “it did not and will not happen”. This crisis of guidelines in relation to the pandemic showed the unpreparedness of the health sector and its service network to face the new coronavirus.

The initial months of the pandemic with this conflict of interest (science *versus* economy/ignorance) has resulted in exponential growth in Covid-19 cases. From 132 suspected cases in February 2020, in March, there were 5,812 confirmed cases, then 87,187, reaching 514,992 in May 2020, with losses of 35,347 lives that could have been avoided in the same period.

Table 2. Crisis: Presidency versus Ministers of Health (2020)

Jair Messias Bolsonaro, President of the Republic	Luiz Henrique Mandetta, Minister of Health from January 1, 2019, to April 16, 2020	Nelson Teich, Minister of Health from April 16, 2020, to May 15, 2020	General Eduardo Pazuello, Minister of Health (interim from May 15, 2020, to September 15, 2020; effective from September 16, 2020, to March 14, 2021)
Vertical isolation – only the elderly and people with chronic diseases would stay at home – speech on national television, on March 24, 2020; defended the re-opening of businesses, once again criticized the governors for adopting social distancing measures and called for a “return to normality” to mitigate the economic impact of the restrictive measures. (Nexo Jornal, April 17, 2020). For the...	It contradicted the president's position in relation to the response to combat Covid-19. Followed WHO guidelines. He defended social isolation, distancing and, if necessary, <i>lock-down</i> .	Mass tests to better understand the spread of the virus in the country, monitoring of cases and the adoption of medicines and vaccines.	He arrived at the ministry at a critical moment in the advance of the disease. “Literally, we had to change the wheel while the car was running. The responsibility was enormous, and we had complete freedom to implement the measures that were necessary”. He highlighted the importance of the...



Jair Messias Bolsonaro, President of the Republic	Luiz Henrique Mandetta, Minister of Health from January 1, 2019, to April 16, 2020	Nelson Teich, Minister of Health from April 16, 2020, to May 15, 2020	General Eduardo Pazuello, Minister of Health (interim from May 15, 2020, to September 15, 2020; effective from September 16, 2020, to March 14, 2021)
... president, it was difficult for this population (Social Work users) to isolate themselves; stated that he had already spent 60 billion reais on Emergency Aid.			... capillarity of the sus (Brazilian Unified Health System) and the integration with state and municipal health departments to serve the population. “The fear that the sus (Brazilian Unified Health System) would collapse can no longer exist, it did not and will not happen”.

SOURCE: Author's elaboration.

Let us now turn to the first claim, that the *health crisis* that took place in the world and in Brazil with Covid-19 (a total of 9,713,909 cases of infection in Brazil, until February 12, 2021, and 238,070 deaths recorded in the same period) *has been unequally experienced by different social classes*.

It is a fact that everyone has suffered and continues to suffer, but those who suffered the most and continue to suffer from the impacts of the Sars-Cov-2 virus infection are workers, whether they are unemployed, intermittent employees, workers in precarious and unprotected activities, micro-entrepreneurs and/or those who were and/or became users of Social Work, that is, the 28.8 million families registered in the *CadÚnico da Assistência Social* (Single Registry for Federal Government Social Assistance), in December 2020.

The corona-virus brought with it, in addition to the health risks, an *aggravation of poverty*, therefore, according to data from Sagi/Cecad/MC (2020)⁵, there were a total of 28,875,190 users in the *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social), of which 13,923,660 are below the poverty line, representing, therefore, 48% of the families registered with confrontations via programs of *income transfer, either the Bolsa Família (Family Allowance Program) or the Continuous Cash Benefit*.

Families registered in *CadÚnico* (Single Registry for Federal Government Social Assistance) that have income *per capita* of $\frac{1}{4}$ of the minimum wage (BRL 261.25 *per capita*) are classified as extremely poor, and those with an income of $\frac{1}{2}$ of the minimum wage (BRL 522.50 *per capita*) are defined as poor. We know, however, that the numbers can be and are much higher, as the *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) has limits for the inclusion of the miserable, extremely poor and poor, due to the requirements to be fulfilled.

Thus, the profile of these families is as follows:

Table 3. Profile of families registered in CadÚnico (Single Registry for Federal Government Social Assistance)

Income	Quantity of families	Percentage in relation to the total registered – socioeconomic classification
From BRL 0.00 to BRL 89.00	13,923,660	48% – extreme poverty
From BRL 89.01 to BRL 178.00	2,764,930	10% – poverty
From BRL 178.01 to 1/2 of minimum wage	5,954,458	21% – low income
Above 1/2 of minimum wage	6,232,142	22% – low income

SOURCE: Ministry of Citizenship (2020).

5 BRAZIL. Ministry of Citizenship. National Secretariat for Income and Citizenship (Senarc). *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) Brasília, DF, 2020. Available at: <https://cecad.cidadania.gov.br/painelo3.php>. Accessed on February 15, 2021.

In addition to the situations and conditions of structural poverty (according to the UN in 2019, poverty reached 24.7% of the world population, evolving in 2020 to 26.5%)⁶ – measured by the indicator *per capita income* – generated, above all, by the lack of jobs and conditions to fill them, by unemployment, precarious work, etc. that deprived them of enjoying the basic minimum of survival and other rights, it is necessary to point out that other deprivations of rights are added, more intense and extensive, not only with the restrictions imposed with EC/95 since 2016, but also with the cuts budgets for social programs.

Thus, the impacts of the pandemic were and continue to be disastrous for the working class without work and/or users of Social Work programs, then driven by additional costs, in the difficult and suffered survival to avoid contamination, with hygiene, equipment, medication, etc. , or without or in houses that do not have the minimum conditions of habitability and sanitation, such as water, adequate space to isolate themselves, energy, etc. Other unsatisfied survival demands are added. For example, data on access to piped water, according to Cecad/Sagi – MC, taking the year 2020 as a reference⁷, show that 16.42% of people in poverty and extreme poverty (12,487,177 individuals) do not have access to the service. Cecad also records that 9.98% of people in extreme poverty and poverty (7,594,984 individuals) do not have a bathroom in their homes, that is, they do not have minimum hygiene conditions as a way of preventing the new coronavirus.

6 UN. *Hunger increases in the world and affects 820 million people, says UN report*. Available at: <https://brasil.un.org/pt-br/83712-fome-aumenta-no-mundo-e-atinge-820-milhoes-de-pessoas-diz-relatorio-da-onu>. Accessed on January 24, 2021.

7 BRAZIL. Ministry of Citizenship. National Secretariat for Income and Citizenship (Senarc). *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) Brasília, DF, 2020. Available at: <https://cecad.cidadania.gov.br/painelo3.php>. Accessed on February 15, 2021.

The unemployment data organized and presented below also confirms its growth in the pandemic with an average quarterly rate of 13.55% in 2020:

Table 4. Unemployment in Brazil (2019/2020)

Unemployment rate 2019/2020	Percentage
2019	11.9%
1 st quarter of 2020	12.2%
2 nd quarter of 2020	13.3%
3 rd quarter of 2020	14.6%
4 th quarter of 2020, without the month of December	14.1%

SOURCE: Continuous PNAD (National Survey by Household Sample), accessed on February 15, 2021. Unemployment: “people of working age who are not working”.

And even, in relation to family income, half of Brazilians who are not in the *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) profile have a family income of up to BRL 2,293.00, which is insufficient to provide for the needs of families and care for Covid-19 (*DataFavela / Instituto Locomotiva*, 2020).⁸

And finally, in relation to the Gini Index, which measures the size of inequality (income concentration in a given group), considering household income *per capita* of all workers, we can see that, if in 2019 there was a slight decrease compared to the previous year 2018, going from 0.545 to 0.543, the curve showed an increase throughout the year 2020 when it reached 0.644, except for the 4th quarter with 0.631. The pandemic and its administration in Brazil have produced more inequality.

8 GOOD MORNING BRAZIL: Almost half of *favela* residents are refused emergency aid. *Instituto Locomotiva*. São Paulo, 2020. Available at <https://ilocomotiva.com.br/clipping/bom-dia-brasil-quase-metade-dos-moradores-de-favela-tem-auxilio-emergencial-recusado/>. Accessed on February 15, 2021.

Table 5. Gini Index* in Brazil (2018-2020)

Period	Value
2018	0.545
2019	0.543
2020 – 1 st quarter	0.610
2020 – 2 nd quarter	0.640
2020 – 3 rd quarter	0.644
4 th quarter	0.631

SOURCE: Author's elaboration based on data from the Continuous PNAD (National Survey by Household Sample) – IBGE.

* Gini – is an index that establishes a value between 0 and 1 to measure income inequality. If referring to household income *per capita* obtained from the work, the closer to 1 indicates more inequality, the closer to zero indicates less inequality.

As we can see, the state of public calamity brought about by the pandemic is a reality for working workers, but mainly for users of the Social Work Policy, with direct repercussions on the scope of the socioeconomic structure of the Brazilian population.

The social isolation necessary to contain the spread of the disease has led and continues to lead to the impossibility of carrying out commercial activities, among other initiatives that are important for the subsistence of most Brazilian families, especially those living in a context of poverty. In addition to issues related to subsistence, there is the fact that the portion of the population that comprises the risk group for Covid-19 is precisely the target audience of the National Social Work Policy. And it was this reality that pressured the taking of some measures to control and combat the disease, considering the social and biological responsibility of the States, both with workers and with the users of the Social Work Policy.

In this sense, in the Federal Official Gazette, Ordinance No. 54, of April 1, 2020, of the Ministry of Citizenship was released, giving

general recommendations to managers and workers of the Unified Social Work System (SUAS) of the states, municipalities and the Federal District, establishing as its *objective to guarantee the continuity of the offer of essential services and activities of Social Work, with measures and conditions that guarantee the safety and health of the users and professionals of the SUAS (Unified Social Work System)*.⁹

Social Work has among its objectives set out in the Federal Constitution of 1988 protection of the family, maternity, childhood, adolescence and old age, being constituted throughout the national territory as the public policy responsible for social protection at all its levels, having its action focused on the promotion of social rights and the intervention when there is a violation of these. To this end, its structuring takes place at the levels of basic and special social protection.¹⁰

With the data presented, it can be seen that the preceding context of social, economic and political crisis and the contingency of social programs and the Social Work/Social Security policy in the midst of a pandemic leave no doubt that there was *expansion of poverty, inequality, deprivation of rights, vulnerabilities and the need for countermeasures by the federal government* aimed at reinforcing social protection that was already in a process of budget restriction, dismantling and dismantling.

Coping measures will compose the range of intervention possibilities through the Unified Social Work System and are directed with the purpose of preventing and mitigating social problems,

9 BRAZIL. Ordinance No. 54, of April 1, 2020. Provides for general recommendations to managers and workers of the Unified Social Work System (SUAS) of states, municipalities and the Federal District. Federal Official Gazette, Brasília, DF, No. 7, section 1, page 6, April 2, 2020.

10 BRAZIL. *Federal Constitution*. Brasília, DF, 1988.

through Ordinance No. 369/2020 of the Federal Government, which is characterized as *instrument for recognizing the relevance of such measures in the current context*.¹¹ The aforementioned ordinance regulates the transfer of resources to the Social Work Policy and to municipalities that are in a situation of public calamity, through the information available at the base of the *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) for social programs of the federal government.

The work of Social Work, ratified through Presidential Decree No. 10,282, of March 20, 2020¹², is consolidated in the Organic Law of Social Work (LOAS), 8.742/1993, guaranteeing social security through access to income and protection, having in mind, including, *the tendency towards greater social harm, violations of rights, especially of children, adolescents, women and the elderly, as a result of isolation, in addition to unprotected populations, such as homeless people*.

The emergency situations of public calamities are also supported by the LOAS and Decree No. 6037, of December 14, 2007¹³, which provides for the eventual benefits referred to in article 22 of Law No. 8,742, of December 7, 1993.

The worsening of situations of vulnerability due to the calamity required that social security be guaranteed as determined in

11 BRAZIL. Ordinance No. 369, of April 29, 2020. Provides for the service of the *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) for Social Programs of the Federal Government – *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) in the Federal District and in municipalities that are in a state of public calamity. Federal Official Gazette, Brasília, DF, No. 369, section 1, page 17, April 30, 2020.

12 BRAZIL. Decree No. 10, 282, of March 20, 2020. Regulates Law No. 13,979, of February 6, 2020, to define public services and essential activities. Brasília DF: Presidency of the Republic, 2020.

13 BRAZIL. Decree No. 6,307, of December 14, 2007. Provides for the eventual benefits referred to in Article 22 of Law No. 8,742, of December 7, 1993. Brasília DF: Presidency of the Republic, 2007. Available at: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6307.htm. Accessed on February 25, 2021.

the Integrated Management Protocol (Resolution No. 07/09) when it regulates the principle of integration between *occasional benefits and social assistance services*, in which “Occasional Benefits organically integrate the suAs (Unified Social Welfare System) guarantees and that their provision must meet the principle of integration into the network of social work services, with a view to meeting basic human needs”.¹⁴

At the State level, some programs have been implementing the *occasional benefits of basic food baskets* that have served the public *informal street vendors, farmers, fishermen and users of other maternal and child programs*.

However, the description of items and quantities of each basic consumer basket that gives rise to *questions*: Is this provision the minimum for families to remain in social isolation for a month? Was the family composition considered? The answers to both questions are negative! And, therefore, the needs are equated with the minimum and for all, a criterion of equality that is considered not only insufficient, but unequal in relation to the number of items and their homogeneity in relation to the beneficiaries, in addition to being insufficient to meet the needs of the population. basic needs, as can be seen in the composition of the basic basket distributed during the pandemic to users in Social Work units.

Table 6. Composition of the Basic Consumer Basket

Item	Quantity
Type 1 Parboiled rice	1 kg
<i>Maria</i> type sweet biscuit 400 g	1 unit

14 BRAZIL. Ministry of Social Development and Fight against Hunger. *Resolution No. 7, of September 10, 2009*. Integrated Management Protocol of Services, Benefits and Income Transfers within the scope of the Unified Social Work System (suAs).

Item	Quantity
<i>Cream Cracker</i> type wafer 400 g	1 unit
Textured soy protein 400 g	1 unit
Type 1 Carioca beans	1 kg
Corn flakes 500 g	1 unit
Guava or banana jam 200 g	1 unit
Whole milk powder 200 g	1 unit
Spaghetti noodles 500 g	1 unit
Canned sardines in soy or tomato sauce 125 g	5 units

SOURCE: Brazil, SUAS (Unified Social Work System) (2009).

With regard to the operationalization of social assistance services in times of a pandemic, Brazilian municipalities initially established: 1 – Continuity of the working hours for Social Work equipment with the reduction of opening hours; 2 – Suspension of appointments without prior appointment, as well as of home visits (paying attention to exceptional situations that have arisen); 3 – Implementation of a rotation system for all equipment professionals, ensuring the daily presence of technicians with higher and medium levels; 4 – Continuity in the service of the CAD in the scheduling system and, for exceptional situations, the service to spontaneous demands; 5 – Establishment of activities of *home office* for elderly professionals and those affected by morbidities; 6 – Construction of Action Plans and Coping with Covid-19 within the scope of Social Welfare.

In the same line as the income transfer programs, with criticism of the way out of income dependence for the population in poverty, the Federal Government made available an *eventual benefit*, called Emergency Aid, in three installments with amounts of BRL 600 and BRL 1,200.00, both for beneficiaries of the *Bolsa*

Família (Family Allowance Program) Program and for those who had the eligibility criteria recommended by Decree No. 10,316, of April 7, 2020¹⁵, which, added to the PBF (*Bolsa Família* – Family Allowance Program) beneficiaries, totaled 68,178,729 people. In addition, criteria and conditions for access to aid were established.

Another highlight is the process of weakening of Social Work in the national territory, which can be clearly illustrated through the content of the *Joint Manifestation*, published in March 2020 by National Collegiate of Municipal Social Work Managers (Congemas) and National Forum of Secretaries of State for Social Work (Fonseas), on the *Cut of Resources for Social Work* carried out by the Ministry of Citizenship. The entities declared as follows:

In this dramatic scenario, municipal managers will be forced to reduce service and close public facilities, especially the Social Work Reference Centers – CRAS, present throughout Brazil, the Specialized Reference Centers for Social Work – CREAS and the Specialized Centers for Assistance to Homeless Population – Centro Pop the cuts make it impossible to provide care to the poorest population and those with violated rights. In practice, it means no longer providing more than 25 million services a year to people and families in situations of vulnerability and social risk; reduce mandatory care and supervised by bodies for the defense of rights, such as the institutional care provided to [sic] children and adolescents and other publics of this policy that demand social protection. [...] It is, therefore, a scenario of deprivation of fundamental

15 BRAZIL. Decree No. 10,316, of April 7, 2020. Regulates Law No. 13,982, of April 2, 2020, which establishes exceptional social protection measures to be adopted during the period of facing the public health emergency of international importance arising from the corona-virus (Covid-19). *Federal Official Gazette*, Brasília, DF, April 7, 2020.

rights (violation) of the Brazilian population, which is aggravated by the deepening of inequality, increase in poverty and violence, daily demands of the Social Work Policy.¹⁶

It can be considered that the events of March 2020, caused by the new coronavirus, brought looks from around the world to the social and health problems that affect the Brazilian population and along with them came the need to “change the route” that was being given to the Social Work Policy.

The concern of international bodies with the conditions of the most vulnerable part of the population in maintaining measures to mitigate the contagion of Covid-19 has led to pressure on governments to meet the need to allocate resources to emergency care for those classified as extremely poor, poor and/or vulnerable. And it is in this scenario that the following compensatory, immediate and provisional measures are taken:

Emergency Aid 2020 – presented itself as a financial benefit, an income transfer measure, intended for informal workers, individual micro-entrepreneurs (MEI), self-employed and unemployed, planned to be carried out through the CEF in three installments of BRL 600, distributed to all equally, and two installments that could reach BRL 1,200 for female heads of household (regardless of composition and/or size), as long as they meet the criteria: age, family income,

16 CONGEMAS (National Collegiate of Municipal Social Work Managers) AND FONSEAS (National Forum of Secretaries of State for Social Work) denounce reduced resources in Social Work. *News from the National Collegiate of Municipal Social Work Managers (Congemas)*. Brasília, DF, March 3. 2020 Available at: <http://congemas.org.br/congemas-e-fonseas-denunciam-reducao-de-recursos-na-assistencia-social-noticias>. Accessed on February 21, 2021.

enrollment in the *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social), CNIS, etc.

Emergency Aid March 2021 – announced; It is also a temporary and emergency income transfer measure, intended for 40 million people, a partial contingent of the previous 68 million selected from among those already registered to receive resources through the CEF in three installments, now at a lower value than in 2020: BRL 250, distributed to everyone equally, regardless of size or family composition. In the announced aid, women heads of families will not receive the two installments that could reach BRL 1,200.

*Provisional Measure No. 953/2020*¹⁷ – granting of extraordinary credit to the Ministry of Citizenship in the amount of BRL 2.5 trillion, which was applied through Ordinance No. 369/2020 to structure the SUAS (Unified Social Welfare System) network through the acquisition of Personal Protective Equipment – PPE and food, as a priority rich in protein, for elderly people and people with disabilities sheltered in the Institutional Shelter Service and in care at the Special Social Protection Service for People with Disabilities, Elderly and their Families; and co-financing of social assistance actions aimed at dealing with the emergency situation resulting from Covid-19, with actions scheduled for a maximum period of six months.

The second claim that I announced at the beginning is to demonstrate that the *health crisis* ongoing *has been an opportunity*

17 BRAZIL. *Provisional Measure No. 953, of April 15, 2020*. Opens extraordinary credit in favor of the Ministry of Citizenship, in the amount of BRL 2,550,000,000.00, for the purpose specified. Available at: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv953.htm. Accessed on June 5, 2020.

for concentrated enrichment of the richest, and therefore for the expansion of inequalities with more deprivation of rights, in Brazil.

According to IBGE data¹⁸, reproduced in the table below, in 2019, the real monthly average income from work of the portion of the population with higher incomes, that is, only 1% of the population, was BRL 28,659. In contrast, 50% of the population with the lowest real income from work earned an average of BRL 850, that is: *more than 33 times less* than the amount received by the 1% of the first mentioned group.

Also, according to the data, a portion of 10% of the population with lower incomes held a total of 0.8% of the mass of average monthly real household income. *per capita*. This equates to about just BRL 2.35 billion in 2019. The 10% with the highest earnings held 42.9% of the amount, around BRL 107 billion of the total of BRL 294.4 billion.

Table 7. Real monthly average income from work

Year	Percentage of population	Average monthly income
2019	1% of the population with the highest income	BRL 28,659.00
2019	50% of the population with the lowest income	BRL 850.00
<p style="text-align: center;">2019 Difference: the less wealthy received + 33 times less than the richest</p>		

SOURCE: IBGE (2019).

Contrary to the expansion of social indicators, the health and financial crisis caused by the pandemic, the fortunes of the richest in the country, in general, grew in 2020 and 2021. In numbers,

¹⁸ BRAZILIAN INSTITUTE OF GEOGRAPHY AND STATISTICS (IBGE). *Synthesis of social indicators: an analysis of the living conditions of the Brazilian population*. Rio de Janeiro: IBGE; 2019.

the average fortunes of the 53 Brazilian members of the list of the richest in the world jumped from USD 2.2 billion to USD 3.53 billion, with an increase of 54.82% in less than a year. But, by the way, the valuation of the net worth of billionaires in the health area was astronomically higher. In an article published in *Forbes Money* on February 5 of this month, the headline confirms, states and informs that ten “Brazilian billionaires in the health area are the ones who made the most money during the pandemic”. And it records their names and how much their fortunes or assets have grown.¹⁹

The net worth of health-care billionaires shows that the average value went from USD 1.64 billion in 2020 to USD 3.85 billion in 2021, with a growth of 134.76%, that is, 80% more than the overall average. For example, the fortunes of Hapvida’s billionaires jumped from USD 4 billion to USD 8.8 billion, thus more than doubled.

Table 8. Growth in the fortunes of the ten largest Brazilian billionaires (2020–2021)

Name	Source of fortune	Equity in April 2020 (USD)	Current wealth as of February 2021 (USD)	Valuation
1. Jorge Moll Filho	Rede D’Or	2 billion	13 billion	550%
2. Dulce Pugliese de Godoy Bueno	Grupo DASA	3.5 billion	6.4 billion	82.85%
3. Candido Pinheiro Koren de Lima	Grupo Hapvida	1.6 billion	4.4 billion	175%
4. Camila de Godoy Bueno Grossi	Grupo DASA	1.1 billion	3.3 billion	200%

19 CALAIS, Beatriz; ANDRADE, Juliana. Brazilian billionaires in the health area are the ones who made the most money during the pandemic. *Forbes Money*, February 5, 2021. Available at: <https://forbes.com.br/forbes-money/2021/02/bilionarios-brasileiros-da-area-da-saude-sao-os-que-mais-ganharam-dinheiro-durante-a-pandemia/>. Accessed on February 21, 2021.

Name	Source of fortune	Equity in April 2020 (USD)	Current wealth as of February 2021 (USD)	Valuation
5. Pedro de Godoy Bueno	Grupo DASA	1.1 billion	3.2 billion	190%
6. Carlos Sanchez	EMS	1.1 billion	2.7 billion	42.1%
7. Candido Koren de Lima Junior	Grupo Hapvida	1.2 billion (was off the list)	2.2 billion	83%
8. Jorge Pinheiro Koren de Lima	Grupo Hapvida	1.2 billion (was off the list)	2.2 billion	83%
9. João Alves de Queiroz Filho	Hypera Pharma	1.2 billion	2.1 billion	75%
10. Samuel Barata	Drogaria Pacheco	1.1 billion	1.5 billion	26.66%

SOURCE: Forbes Money, Negócios, February 5, 2021.

As can be seen, the size of inequality and the consequent deprivation of rights in Brazil are “jumping to the eye”. Inequalities and deprivation of rights are structural and historical, and are reproduced within the Social Work Policy that, in theory, should eliminate them. And more in a legitimized and regulated way, as we will see later with Professor Helena’s exposition. In 2020, with the pandemic and the health, political and economic crises, inequality and the deprivation of rights are shown in their essentiality, they become even more visible and come to the fore and contradictorily (wealth and poverty, worker and boss), manifesting itself in numbers and quality. The Social Work Policy, which takes care of those who need it, and there are many added by the restrictions from March 2020 to the present moment, February 2021, and which was in the process of being dismantled by the hands of those who should mediate the interests of all the classes, is triggered, but strictly. And with it and within it, inequality and deprivation of rights are reproduced: first by the budget restrictions of

the EC/95 in progress, then by the limited social assistance services, by the derisory basis of the values of income transfer, by the compensatory character of their actions, by the emergency and transitory nature of the measures to face the pandemic and more by the criterion of equality and leveling the needs of its users, regardless of their family composition and set of needs, in accessing named rights of aid and eventual benefits, such as Emergency Aid, basic food baskets and funeral assistance. The selective character of those entitled is something to be noted. The restricted, selective and insufficient measures to combat Covid-19 and other initiatives with less impact and repercussion do not reveal their sources, the outsourced contracts for the execution of the service provided to the population are not revealed.

Facing the expressions of the social issue that becomes more visible in times of crisis/pandemic has a compensatory, immediate, provisional character, and is based on the criterion of inequality and selectivity that deprives the enjoyment of rights and leaves not only effectiveness in suspicion. of its actions, meeting the long-term impacts caused by the pandemic, but, above all, the future of the Social Work Policy in the national context.

CAPÍTULO 4

A ASSISTÊNCIA SOCIAL NUM CONTEXTO DE DESMONTE E PANDEMIA

Miriam de Souza Leão Albuquerque¹

Bom dia, a todos e todas. Eu estou muito feliz em ter a oportunidade de estar neste seminário para pensar coletivamente sobre a Política de Assistência Social em época de pandemia. Como estamos em um seminário internacional, vou trazer um pouco da conjuntura do Brasil e do que foi a trajetória da política de Assistência Social, aproveitando um pouco do texto que escrevi juntamente com a colega de departamento da UnB, Lilian Sousa, no *e-book* da UFMT, em dezembro do ano passado.

1 Universidade de Brasília, Universidade Federal de Pernambuco (Brasil).

Gostaria de chamar a atenção para alguns pontos que eu acho importantes para se pensar a Política de Assistência Social nesse enfrentamento do cotidiano da pandemia da Covid-19 no Brasil e no mundo.

Inicialmente, a gente precisa pensar as principais particularidades do Estado brasileiro, até para saber como enfrentar o caos que a Professora Ana Arcoverde tão bem expressou na sua exposição anterior à minha fala. Parto do conceito de Poulantzas (1980), que afirma que o Estado é uma relação social atravessada pela luta de classes e exige uma interação entre elas. Então, essa interação é que impede que esse Estado seja uma instituição engessada para se tornar mais flexível e moldada por essas disputas, ainda que se limite à manutenção do capitalismo. As lutas de classes exercem uma importante mediação nas ações e conduções do Estado.²

Dessa forma, para ilustrar o raciocínio, chamo a atenção para o que a Professora Ivanete Boschetti, em uma *live* ocorrida na abertura do semestre no Programa de Pós-Graduação em Política Social da UnB, afirmou sobre o lugar que a Política de Assistência Social ocupa no contexto da reprodução capitalista e a respeito de qual é a relação que ela mantém com o trabalho.

Estamos falando do Brasil e de um Estado com formação social patrimonialista, escravista, com uma classe dominante forjada na estrutura latifundiária colonialista do século xx, extremamente sedenta da manutenção dos seus privilégios. Esses elementos desenvolveram um perfil de Estado socialmente dominador, coercitivo e punitivo, indicando as demandas econômicas da classe trabalhadora ao invés de atender os trabalhadores. Precisamos localizar historicamente a Assistência Social nas

2 POULANTZAS, N. *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

contradições que reforçam a reprodução do modo de produção capitalista. Como se dá a reprodução da força de trabalho para atendê-lo. Então, diante disso, precisamos pensar, de modo particular, como se encontra acontecendo a reprodução dessa força de trabalho na sociedade brasileira, seja ela ocupada ou não. E, principalmente, quais as suas funções dentro dessas contradições. Quais as funções alcançadas pela Política de Assistência Social para além da econômica, para além da função política, da função ideológica e a que serviço ela se presta.

A Constituição Federativa de 1988³ é um marco ao adotar o princípio da universalidade aos direitos sociais e ao responsabilizar o Estado com o financiamento e execução desses direitos, o que significou um ganho social enorme no âmbito da correlação de forças entre a classe trabalhadora e o Estado pela possibilidade de se colocar freios ao padrão de dominação de classe no Brasil.

Daí, é sempre bom lembrar que, na questão de viabilização de direitos sociais, até os dias de hoje na nossa história, nada nos foi dado de graça. Toda conquista sempre foi fruto de lutas sociais da categoria dos trabalhadores. Mas, em relação à Assistência Social no Brasil, a história nos mostra que o viés da benemerência, da boa vontade, pautado na questão da Igreja Católica, foi algo determinante na sociedade, e apareceram algumas perspectivas de haver rupturas com esse modelo diante da necessidade de introduzir o parque fabril no país por volta da década de 1930.

Desse modo, iniciou-se a perspectiva de atender às reivindicações dos trabalhadores. Como bem disse o Professor Marcelo Sitcovisk⁴: a história nos aponta que nenhuma classe dominante

3 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 1988.

4 Fala do Prof. Dr. Marcelo Sitcovsky (UFPB) na *live* “A Assistência Social no Contexto de Pandemia e da Crise do Capital”, proferida juntamente com a Prof^{fa}. Dra Ivanete Boschetti (UFRJ) em 17 de setembro de 2020.

abre mão dos seus interesses sem ser pressionada pelas lutas da classe trabalhadora. Nada nasce de graça do capital, nenhum benefício vem de graça, nenhum direito é assegurado sem que exista pressão, lutas dos trabalhadores.

Então, diante da premissa de luta e reivindicações, o Brasil, desenha novos cenários a partir de 1942, com Getúlio Vargas trazendo um pouco de Assistência Social aos trabalhadores com a LBA, mesmo com todas as características formuladas para atender às famílias dos Pracinhas na II Guerra Mundial. Em 1943, com a implementação de toda a indústria em nosso país, vieram os primeiros ganhos como a própria Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), as caixas e institutos de aposentadorias, os IAPI, o próprio Código de Menores na época (1927 e posteriormente 1979). Depois vem a Ditadura, que acaba com qualquer perspectiva de democracia e direitos sociais.

Com a redemocratização do Estado brasileiro em 1985 e com a promulgação da Constituição Federal brasileira de 1988, a Assistência Social passa a ter o *status* de política pública de Estado, destinada aos que dela necessitarem (artigos 203 e 204), com abrangência em todo o território nacional. Com a regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993⁵, atualizada pela Lei Nº 12.435, de 6 de julho de 2011⁶, o Estado assume a responsabilidade com a proteção social sem contribuição prévia, bem como o compartilhamento da provisão dessa proteção com os entes federados, baseado no Pacto Federativo Constitucional, e

5 BRASIL. *Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993*. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 21 fev. 2021.

6 BRASIL. *Lei Nº 12.435, de 6 de julho de 2011*. Lei do Suas. Altera a Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm. Acesso em: 21 fev. 2021.

a partir de uma rede socioassistencial que inovou nos campos da gestão, da execução e do planejamento, incorporando o controle social por meio dos conselhos gestores.

Desse modo, estabelece-se um novo marco jurídico e normativo com um acervo de portarias e resoluções ministeriais que põe fim à antiga forma de se fazer Assistência Social, pautada em práticas assistencialistas, superficiais e preconceituosas que não contemplavam os interesses das classes trabalhadoras, financeiramente fragilizadas.

Com a implementação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004)⁷ e com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS/2005), observaram-se mudanças subjetivas e objetivas de difíceis mensurações na vida da população atendida, como avanços na diminuição do número de famílias em situação de extrema vulnerabilidade social.

Estruturado no primeiro Governo Lula (2003-2006), o SUAS mostrou-se como um importante avanço no campo da organização dos serviços e benefícios que compõem a política de Assistência Social. Incorporou a perspectiva da proteção voltada a minimizar e equalizar as diferenças regionais do país, com o fortalecimento do financiamento, da gestão, do controle social e do monitoramento, com ênfase na gestão do trabalho e na relevância da educação permanente para os trabalhadores do SUAS.

Organizado em níveis de proteção básica e especial e com base na matricialidade sociofamiliar, na territorialização e no controle social, entre outros aspectos, o SUAS (trago dados do Censo SUAS de 2018), conta atualmente com uma rede socioassistencial pública

7 BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004*. Brasília, DF, 2005.

de mais de 10 mil centros de referência básicos e especializados, sendo: 8.360 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS); 2.644 Centros de Referência Especializados em Assistência Social (CREAS); 226 Centros POP; 1.460 Centros Dia; 8.468 Centros de Convivência e 5.797 Unidades de Acolhimento. Além disso, mais de 18 mil entidades de Assistência Social integram essa rede.⁸

O SUAS já ultrapassou o atendimento de mais de 1,9 milhão de famílias que são cotidianamente acompanhadas, assistidas e apoiadas pelas equipes de referência de proteção social dos serviços socioassistenciais. Com relação aos profissionais que atuam nessa política, o sistema conta com, aproximadamente, 600 mil trabalhadores (rede pública e rede privada), em todo o território nacional, proporcionando ainda o fortalecimento dos espaços de controle social e de negociação dos trabalhadores, já que é orientado pelos princípios da gestão democrática.

Contudo, a estruturação da Política de Assistência Social não foi isenta de contradições, haja vista que os Governos de Luiz Inácio Lula da Silva e o de Dilma Vana Rousseff (2011-2014 e 2014-2016) primaram pelas estratégias de valorização do capital, priorizando um conjunto de medidas que favoreciam e protegiam os grupos financeiros, em detrimento dos interesses da classe trabalhadora. A opção pela política macroeconômica neoliberal impediu que a proposta original da Assistência Social articulada à Seguridade Social se viabilizasse no Brasil. Isso porque a implementação dessa política se deu articulada à criação de critérios rígidos de acessibilidade, focalizada na extrema pobreza e com ênfase em medidas de transferência de renda.

8 BRASIL. Ministério da Cidadania. *Portaria Nº 2362, de 20 de dezembro de 2019*. Dispõe sobre o acompanhamento do cofinanciamento do Sistema Único da Assistência Social – SUAS.

Em 2008, vivenciamos uma crise mundial com fortes repercussões financeiras para os ganhos do capital. Já em 2016, o Brasil enfrenta a destituição de poder federativo da presidenta Dilma Rousseff, via *impeachment*, e assume o vice-presidente Michel Temer, que implementa uma agenda de retrocessos para com a PNAS no sentido de retorno ao assistencialismo. Para isso, é instituído o programa denominado de “Criança Feliz”, gerido pela primeira-dama, Marcela Temer, na tentativa do retorno ao primeiro-damismo. Houve o acirramento dos critérios de concessão e revisão do Programa Bolsa Família (PBF) e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), dificultando o acesso de milhões de pessoas a esses benefícios sociais. Aliado a isso, vigorou desprezo pelos princípios da gestão democrática, com a desconsideração de esferas de deliberação e de pactuação como as Comissões Intergestores Bipartites e Tripartites (CIB e CIT), que são instâncias de composição paritária que objetivam a articulação e pactuação nas esferas estaduais e federal. Desse modo, desloca-se a PNAS para o campo do assistencialismo, do clientelismo e, portanto, da negação do direito social.

Já em 2018, por eleições diretas, assume o presidente Jair Messias Bolsonaro com todo um projeto conservador de extrema-direita no país. A Política de Assistência Social ficou alocada no Ministério da Cidadania. Em 2019, esse ministério publicou a Portaria Nº 2362⁹, de 20 de dezembro, estabelecendo

9 BRASIL. Ministério da Cidadania. *Portaria Nº 2.362, de 20 de dezembro de 2019*. Estabelece procedimentos a serem adotados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social decorrentes do monitoramento da execução financeira e orçamentária realizada pelo Fundo Nacional de Assistência Social para promover a equalização do cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-2.362-de-20-de-dezembro-de-2019-234966986>. Acesso em: 5 jun. 2020.

procedimentos a serem adotados no âmbito do SUAS, decorrentes do monitoramento da execução financeira e orçamentária realizado pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para promover a equalização do cofinanciamento federal do SUAS à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual. O Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas) publicou uma nota chamando a atenção da sociedade para as consequências da referida portaria, alegando que os critérios sobre a adequação dos repasses dos recursos e a redução dos repasses por meio de “equalização” resultarão no fechamento de equipamentos públicos, como os CRAS e CREAS, principalmente nos municípios de porte I, que dependem do cofinanciamento federal para a manutenção dos serviços públicos à população.

Dessa maneira, como fica a política de Assistência Social, já que o panorama do desemprego aumenta e esses desempregados, ou subempregados, terceirizados, autônomos, vão rebater onde? Nessa política que está destrozada e que está destruída? Claro que toda essa explosão da questão social vai rebater na política de Assistência Social.

Em 2020, explode a pandemia, que só acirrou e agonizou o capital. Ela intensifica essa crise estrutural, que já vinha sendo desenhada desde a Crise do Petróleo na década de 1970 no mundo, e no Brasil não é diferente, com o capitalismo dependente.

Com a pandemia da Covid-19, as mazelas sociais do modelo econômico ultraconservador acentuaram-se, exigindo medidas de proteção social em função do aumento da pobreza, do desemprego, do trabalho precário e das perdas de direito da população. Diante deste contexto, o Governo Federal, pressionado pela sociedade

civil organizada e pela própria pandemia, deflagrou a relevância e a necessidade de se garantir recursos para a PNAS. Em razão disso, editou as Portarias Nº 369, de 29 de abril de 2020¹⁰, e Nº 378, de 7 de maio de 2020¹¹, aportando recursos para o enfrentamento da pandemia, que vão desde a compra de Equipamentos de Proteção Individual (EPIS), passando pela compra de alimentos, até a alocação de R\$ 2,55 bilhões para a estruturação e manutenção dos serviços e equipamentos do SUAS. Contudo, deixam de fora os profissionais de Assistência Social, sem prioridade na vacinação, sem plano de vacinação para os estagiários que estão na linha de frente na política da Assistência. Então, assim, o governo só anunciou uma proposta de proteção para os trabalhadores, principalmente os informais, depois que ele salvou os banqueiros – ele repassou R\$ 1,3 trilhão para assegurar liquidez do Sistema Financeiro.

Temos um governo de extrema-direita assumindo e acabando com a PNAS e com os direitos sociais conquistados ao longo da história de lutas dos trabalhadores, mas também temos frestas de luta popular, de luta e de manifestações, via Fórum Nacional dos Trabalhadores. A luta continua.

Eu gostaria de chamar a atenção, para já ir finalizando a minha fala, que o Governo Federal adota medidas de suspensão do Auxílio Emergencial desde dezembro do ano passado e edita uma PEC, Nº 186/2019¹², que está agora no Congresso sendo votada,

10 BRASIL. Ministério da Cidadania. *Portaria Nº 369, de 29 de abril de 2020*. Dispõe sobre recursos federais para equipamentos de proteção individual (EPIS), alimentos e serviços socioassistenciais.

11 BRASIL. Ministério da Cidadania. *Portaria Nº 378, de 7 de maio de 2020*. Dispõe sobre repasse de recurso extraordinário de financiamento federal do SUAS para incremento temporário na execução de ações socioassistenciais nos Estados, Distrito Federal e municípios devido à situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).

12 BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição Nº 186, de 2019*. Altera o texto permanente da Constituição e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispondo sobre medi-

para desvincular recursos da saúde, da educação, objetivando pagar o Auxílio Emergencial por um valor de R\$ 200, lembrando que inicialmente, depois de pressão popular e parlamentar, o valor era de R\$ 600, gerido por um banco, apesar de que o decreto fala que é do Ministério da Cidadania.

O Auxílio Emergencial, além de ofertar um valor abaixo do salário mínimo e, portanto, ineficiente frente às necessidades concretas da população que dele depende, apresentou diversas falhas na sua implementação. O processo de cadastro e o pagamento do auxílio têm mostrado, mais uma vez, as dificuldades de gerenciamento da pandemia pelo Governo Federal, que tem trabalhado com número subnotificado de pessoas que teriam acesso ao auxílio.

Explode a questão social no nosso Brasil. A olhos nus, percebe-se toda a miséria na porta. O que se verifica hoje é que o Brasil está na contramão, pegando o que o Professor Michel Messu falou e corroborando a fala da Professora Cristina Albuquerque nesta mesa, o nosso país se encontra na contramão da necessidade de um processo civilizatório mundial mais igualitário. Conforme nos alertou a colega Arcoverde, só aumentou o fosso social. Quem concentra renda está mais rico, e o pobre cada dia mais miserável, deflagrando de vez a barbárie social.

Verifica-se, portanto, que a Política Nacional de Assistência Brasileira vem sendo desconstruída, cedendo lugar a ações filantrópicas, que é isso que eles querem: o caráter político-ideológico, clientelista, focalista e pontual. Tal processo não expressa somente a perda de uma política social, mas demons-

das permanentes e emergenciais de controle do crescimento das despesas obrigatórias e de reequilíbrio fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2019.

tra o enfraquecimento e a desconstrução de um perfil de Estado responsável por políticas e direitos sociais.

Quero dizer que estamos precisando não perder a força. A gente precisa não perder a esperança e continuar lutando por uma sociedade menos desigual. Obrigada.

CHAPTER 4

SOCIAL WORK IN A CONTEXT OF DISMANTLING AND PANDEMIC

Miriam de Souza Leão Albuquerque¹

Good morning, everyone. I am very happy to have the opportunity to be at this seminar to think collectively about Social Work Policy in a time of pandemic. As we are in an international seminar, I will bring you a little of the situation in Brazil and what was the trajectory of the Social Work Policy, taking advantage of a little of the text I wrote together with my colleague from the UnB department, Lilian Sousa, in the *e-book* from UFMT, in December last year.

1 University of Brasilia, Federal University of Pernambuco (Brazil).

I would like to draw attention to some points that I think are important to think about the Social Work Policy in this daily confrontation of the Covid-19 pandemic in Brazil and in the world.

Initially, we need to think about the main particularities of the Brazilian State, even to know how to face the chaos that Professor Ana Arcoverde so well expressed in her exposition before my speech. I start from the concept of Poulantzas (1980), who states that the State is a social relationship crossed by the class struggle and requires an interaction between them. So, this interaction is what prevents this State from being an institution plastered to become more flexible and shaped by these disputes, even if it is limited to the maintenance of capitalism. Class struggles play an important role in the actions and conduct of the State.²

Thus, to illustrate the reasoning, I draw attention to what Professor Ivanete Boschetti, in a *live* which took place at the opening of the semester in the Postgraduate Program in Social Policy at UnB, stated about the place that Social Work Policy occupies in the context of capitalist reproduction and about what is the relationship it maintains with work.

We are talking about Brazil and a State with a patrimonialist, slave-holding social formation, with a dominant class forged in the colonialist landowner structure of the 20th century, extremely thirsty for the maintenance of its privileges. These elements developed a profile of a socially dominating, coercive and punitive State, indicating the economic demands of the working class rather than serving the workers. We need to historically locate Social Work in the contradictions that reinforce the reproduction of the capitalist mode of production. How is the reproduction of

2 POULANTZAS, N. *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

the workforce to serve you. So, in view of this, we need to think how the reproduction of this workforce is happening in Brazilian society, whether it is occupied or not. And, above all, what are their functions within these contradictions. What are the functions achieved by the Social Work Policy beyond the economic, beyond the political function, the ideological function and what service it provides.

The Federative Constitution of 1988³ is a milestone in adopting the principle of universality of social rights and in making the State responsible for the financing and execution of these rights, which meant an enormous social gain in the scope of the correlation of forces between the working class and the State for the possibility of placing itself brakes on the pattern of class domination in Brazil.

Hence, it is always good to remember that, in terms of the viability of social rights, until today in our history, nothing has been given to us for free. Every conquest has always been the result of social struggles of the workers' category. But, in relation to Social Work in Brazil, history shows us that the benevolence bias, good will, based on the issue of the Catholic Church, was something decisive in society, and there were some perspectives of breaking with this model in the face of the need to introduce the industrial park in the country around the 1930s.

In this way, the prospect of meeting the demands of workers began. As Professor Marcelo Sitcovsky said so well⁴: history shows us that no ruling class gives up its interests without being

3 BRAZIL. *Constitution of the Federative Republic of Brazil*. Brasília, DF, 1988.

4 Lecture of Prof. Dr. Marcelo Sitcovsky (UFPB) at *live* "Social Work in the Context of Pandemic and Capital Crisis", given together with Prof. Dr. Ivanete Boschetti (UFRJ) on September 17, 2020.

pressured by the struggles of the working class. Nothing is born for free from capital, no benefit comes for free, no rights are guaranteed without pressure, workers' struggles.

So, faced with the premise of struggle and demands, Brazil drew new scenarios from 1942 onwards, with Getúlio Vargas bringing a little Social Work to workers with the creation of LBA (Brazilian Legion of Assistance) even with all the characteristics formulated to serve the families of *Pracinhas* of World War II. In 1943, with the implementation of the entire industry in our country, the first gains came, such as the Consolidation of Labor Laws (CLT), the pension funds and institutes, the IAPI, the Minors Code itself at the time (1927 and later 1979). Then comes the Dictatorship, which ends any prospect of democracy and social rights.

With the re-democratization of the Brazilian State in 1985 and with the promulgation of the Brazilian Federal Constitution of 1988, Social Work now has the *status* public policy of the State, aimed at those who need it (articles 203 and 204), covering the entire national territory. With the regulation of the Organic Law of Social Work (LOAS) in 1993⁵, updated by Law No. 12,435, of July 6, 2011⁶, the State assumes responsibility for social protection without prior contribution, as well as sharing the provision of this protection with federated entities, based on the Constitutional Federative Pact, and from a social assistance network that

5 BRAZIL. *Law No. 8,742, of December 7, 1993*. Organic Law of Social Work (LOAS). Provides for the organization of social work and other provisions. Available at: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Accessed on February 21, 2021.

6 BRAZIL. *Law No. 12,435, of July 6, 2011*. Law of SUAS (Unified Social Work System). Amends Law No. 8,742, of December 7, 1993, which provides for the organization of Social Work. Available at: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm. Accessed on February 21, 2021.

innovated in the fields of management, execution and planning, incorporating social control through management councils.

In this way, a new legal and normative framework is established with a collection of ordinances and ministerial resolutions that put an end to the old way of doing Social Work, based on welfarism, superficial and prejudiced practices that did not contemplate the interests of the working classes, financially fragile.

With the implementation of the National Social Work Policy (PNAS/2004)⁷ and with the Unified Social Work System (SUAS/2005), subjective and objective changes that are difficult to measure in the life of the population served were observed, such as advances in reducing the number of families in situations of extreme social vulnerability.

Structured in the first Lula government (2003-2006), SUAS (Unified Social Work System) proved to be an important advance in the field of organizing services and benefits that make up the Social Work Policy. It incorporated the perspective of protection aimed at minimizing and equalizing the country's regional differences, with the strengthening of financing, management, social control and monitoring, with an emphasis on work management and the relevance of continuing education for SUAS (Unified Social Work System) workers.

Organized into basic and special protection levels and based on socio-family matrix, territorialization and social control, among other aspects, SUAS (Unified Social Work System) (I bring data from the 2018 SUAS Census) currently has a public social assistance network of more than 10,000. basic and specialized reference

7 BRAZIL. Ministry of Social Development and Fight against Hunger. National Secretariat of Social Work. *National Social Work Policy - PNAS/2004*. Brasília, DF, 2005.

centers, as follows: 8,360 Social Work Reference Centers – CRAS; 2,644 Specialized Reference Centers for Social Work – CREAS; 226 POP Centers; 1,460 Day Centers; 8,468 Community Centers and 5,797 Shelter Units. In addition, more than 18,000 Social Work entities are part of this network.⁸

SUAS (Unified Social Work System) has already served more than 1.9 million families who are daily monitored, assisted and supported by the social protection reference teams of the social assistance services. Regarding the professionals who work in this policy, the system has approximately 600 thousand workers (public and private networks), throughout the national territory, also providing the strengthening of spaces for social control and negotiation of workers, since it is guided by the principles of democratic management.

However, the structuring of the Social Work Policy was not free from contradictions, given that the governments of Luiz Inácio Lula da Silva and Dilma Vana Rousseff (2011–2014 and 2014–2016) excelled in capital appreciation strategies, prioritizing a set of measures that favored and protected financial groups, to the detriment of the interests of the working class. The option for the neoliberal macroeconomic policy prevented the original proposal of Social Work linked to Social Security from becoming viable in Brazil. This is because the implementation of this policy was articulated with the creation of strict accessibility criteria, focused on extreme poverty and with an emphasis on income transfer measures.

8 BRAZIL. Ministry of Citizenship. *Ordinance No. 2362, of December 20, 2019*. Provides for the monitoring of the co-financing of the Unified Social Work System – SUAS.

In 2008, we experienced a global crisis with strong financial repercussions for capital gains. In 2016, Brazil faces the removal of federative power by President Dilma Rousseff, via *impeachment*, and vice-president Michel Temer takes over, implementing an agenda of setbacks towards the PNAS (National Social Work Policy) in the sense of returning to welfarism. For this, the program called “*Criança Feliz*” is instituted, managed by the First Lady, Marcela Temer, to return to First Damism. There was a tightening of criteria for granting and reviewing the *Bolsa Família* (Family Allowance Program) – (PBF) and the Continuous Cash Benefit (BPC), making it difficult for millions of people to access these social benefits. Allied to this, contempt for the principles of democratic management prevailed, with the disregard of spheres of deliberation and agreement such as the Bipartite and Tripartite Inter-management Commissions (CIB and CIT), which are bodies of equal composition that aim at articulation and agreement in the state spheres. and federal. In this way, the PNAS (National Social Work Policy) moves to the field of welfarism, clientelism and, therefore, the denial of social rights.

In 2018, through direct elections, President Jair Messias Bolsonaro took over with a whole conservative far-right project in the country. The Social Work Policy was allocated to the Ministry of Citizenship. In 2019, this ministry published Ordinance No. 2362⁹, of December 20, establishing procedures

9 BRAZIL. Ministry of Citizenship. *Ordinance No. 2,362, of December 20, 2019*. Establishes procedures to be adopted within the scope of the Unified Social Work System arising from the monitoring of the financial and budget execution carried out by the National Social Work Fund to promote the equalization of federal co-financing of the Unified Social Work System to the Budget Guidelines Law and the Annual Budget Law. Available at: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-2.362-de-20-de-dezembro-de-2019-234966986>. Accessed on June 5, 2020.

to be adopted within the scope of the SUAS (Unified Social Work System), resulting from the monitoring of the financial and budgetary execution carried out by the National Social Work Fund (FNAS) to promote the equalization of the federal co-financing of the SUAS (Unified Social Work System) to the Budget Guidelines Law and the Annual Budget Law. The National Collegiate of Municipal Social Work Managers (CONGEMAS) published a note calling society's attention to the consequences of the aforementioned ordinance, claiming that the criteria on the adequacy of transfers of resources and the reduction of transfers through "equalization" will result in the closing of public facilities, such as CRAS (Social Work Reference Center - and CREAS (Specialized Reference Centers for Social Work), mainly in size 1 municipalities, which depend on federal co-financing for the maintenance of public services to the population.

In this way, how does the Social Work Policy stay, since the unemployment scenario increases and where will these unemployed, or underemployed, outsourced, self-employed, fight? In this policy that is broken and that is destroyed. Of course, all this explosion of the social question will have an impact on Social Work Policy.

In 2020, the pandemic explodes, which only intensified and agonized capital. It intensifies this structural crisis, which was already being designed since the Oil Crisis in the 1970s in the world, and in Brazil it is no different, with dependent capitalism.

With the Covid-19 pandemic, the social ills of the ultra-conservative economic model were accentuated, requiring social protection measures due to the increase in poverty, unemployment, precarious work and the loss of rights of the population. In this context, the Federal Government, pressured by organized

civil society and the pandemic itself, triggered the relevance and need to guarantee resources for the PNAS (National Social Work Policy). As a result, it edited Ordinance No. 369, of April 29, 2020¹⁰, and No. 378, of May 7, 2020¹¹, providing resources to face the pandemic, ranging from the purchase of Personal Protective Equipment (PPE), through the purchase of food, to the allocation of BRL 2.55 billion for the structuring and maintenance of SUAS (Unified Social Work System) services and equipment. However, they leave out the Social Work professionals, without priority in vaccination, without a vaccination plan for the interns who are in the front line in the Social Work policy. So, the government only announced a proposal to protect workers, especially informal workers, after it saved the bankers – it transferred BRL 1.3 trillion to ensure liquidity in the Financial System.

We have a far-right government taking over and ending the PNAS (National Social Work Policy) and the social rights conquered throughout the history of workers' struggles, but we also have cracks of popular struggle, struggle and demonstrations, via the National Workers' Forum. The fight goes on.

I would like to draw attention, to finish my speech, that the Federal Government has adopted measures to suspend Emergency Aid since December last year and edits a PEC (Proposal for Amendment to the Constitution), No. 186/2019¹², which is now

10 BRAZIL. Ministry of Citizenship. *Ordinance No. 369, of April 29, 2020*. Provides for federal resources for personal protective equipment (PPE), food and social work services.

11 BRAZIL. Ministry of Citizenship. *Ordinance No. 378, of May 7, 2020*. Provides for the transfer of extraordinary federal funding resources from SUAS (Unified Social Work System) for a temporary increase in the execution of social work actions in the states, Federal District and municipalities due to the situation of Public Health Emergency of International Importance resulting from the coronavirus (COVID-19).

12 BRAZIL. *Proposal for Amendment to the Constitution No. 186, of 2019*. Amends the permanent text of the Constitution and the Transitional Constitutional Provisions Act, providing for permanent and emergency measures to control the growth of mandatory expenditures and

being voted on in Congress, to unlink resources from health, education, aiming to pay Emergency Aid for a value of BRL 200, remembering that initially, after popular and parliamentary pressure, the value was BRL 600, managed by a bank, although the decree says it belongs to the Ministry of Citizenship.

The Emergency Aid, in addition to offering an amount below the minimum wage and, therefore, inefficient in the face of the concrete needs of the population that depends on it, presented several flaws in its implementation. The registration process and payment of the aid have once again shown the difficulties of managing the pandemic by the Federal Government, which has been working with an underreported number of people who would have access to the aid.

The social question in our Brazil explodes. With the naked eyes, you can see all the misery at the door. What is happening today is that Brazil is going on the wrong way, taking what Professor Michel Messu said and corroborating Professor Cristina Albuquerque's speech at this table, our country is in the opposite direction of the need for a more egalitarian world civilizing process. As our colleague Arcoverde warned us, the social gap has only increased. Those who concentrate income are richer, and the poor are increasingly miserable, triggering social barbarism once and for all.

It appears, therefore, that the Brazilian National Social Work Policy has been de-constructed, giving way to philanthropic actions, which is what they want: the political-ideological, clientelistic, focalist and punctual character. This process does not only

fiscal re-balancing within the scope of the Federal Fiscal and Social Security Budgets, and other measures. Brasília DF: Federal Senate, 2019.

express the loss of a social policy but demonstrates the weakening and deconstruction of a profile of the State responsible for social policies and rights.

I mean we need to not lose strength. We need not to lose hope and continue fighting for a less unequal society. Thank you.

CAPÍTULO 5

AS MEDIDAS REGULATÓRIAS REFERENTES À ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19

Helena Lúcia Augusto Chaves¹

As medidas regulatórias no Brasil referentes à Assistência Social, no primeiro ano da acentuada crise sanitária que caracteriza o contexto da pandemia da Covid-19, têm no aspecto legislativo um conjunto de instrumentos normativos vinculados ao Ministério da Cidadania que totalizaram 104 medidas publicadas² no período de março a dezembro de 2020. Dessas medidas, 72 são portarias; 12 medidas provisórias;

¹ Universidade Federal de Pernambuco (Brasil).

² Disponíveis em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br>. Acesso em: 2 fev. 2021.

três instruções normativas; quatro decretos; quatro resoluções; uma lei; dois acordos de cooperação técnica; dois extratos de execução; um extrato de acordo de cooperação técnica; uma recomendação conjunta; uma instrução operacional e um ato do presidente da mesa do Congresso Nacional. O Quadro 1 apresenta a sistematização descrita.

Quadro 1. Especificação e total de medidas regulatórias publicadas para a Assistência Social em 2020

Medidas regulatórias para a assistência social (2020)	
Especificação da medida	Total
Portarias	72
Medidas Provisórias	12
Decretos	04
Resoluções	04
Instruções Normativas	03
Lei	01
Instruções diversas	08
Total de medidas publicadas (março a dezembro de 2020)	104

FONTE: Elaboração da pesquisadora com base na coleta de dados, realizada em Brasil (Ministério da Cidadania).

A regulamentação feita através das 72 portarias direcionadas às ações e funcionamento dos serviços socioassistenciais refere-se a: protocolos de atendimento durante o período da pandemia; mudança nas exigências de comprovação das condições de elegibilidade ao Programa Bolsa Família; autorização para utilização de recursos dos Fundos de Assistência Social para ações de combate à pandemia, caracterizando as despesas como benefícios eventuais; permissão para realização de trabalho remoto; regulamentação sobre o Auxílio Emergencial (AE); regulamentação de

benefícios eventuais no SUAS³; recomendações gerais para o funcionamento do Programa Criança Feliz, adiamento das capacitações e das visitas presenciais; autorização para inclusão ou atualização cadastral no Cadastro Único (CadÚnico) por telefone ou meio eletrônico; repasse emergencial de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para a execução de ações socioassistenciais e estruturação da rede do SUAS; aprovação de orientações gerais aos gestores e trabalhadores do SUAS; repasse emergencial de recursos federais para operacionalização de ações de incremento à segurança alimentar e nutricional aos usuários do SUAS; calendário de pagamentos e saques do Auxílio Emergencial.

As 12 medidas provisórias tratam dos recursos e abertura de crédito extraordinário para o Auxílio Emergencial e programas sociais, incluindo o Bolsa Família e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), conforme apresentado no Quadro 2. As três instruções normativas estabelecem procedimentos para captação, execução, prestação de contas e avaliação de resultados de projetos culturais financiados pelo Programa Nacional de Apoio à Cultura. Os quatro decretos tratam da regulamentação da lei que criou o Auxílio Emergencial; da redefinição da base do CadÚnico para pagamento do Auxílio Emergencial; da prorrogação do Auxílio Emergencial pelo período complementar de dois meses para requerente elegível; e da regulamentação de medida provisória que institui o Auxílio Emergencial Residual (AER). As quatro resoluções alteram prazo de entrega de relatórios e planos de ação das entidades ao Conselho Nacional de Assistência Social; suspendem temporariamente a realização da Assembleia de Eleição

3 BRASIL. *Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social* – NOB SUAS/2005; BRASIL. *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS* – NOB-RH/SUAS, 2006.

da representação da sociedade civil no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)⁴, gestão 2020-2022; instituem grupo de trabalho no Comitê de Crise da Covid-19 para consolidação das estratégias de governança e gestão de riscos do Governo Federal; e destinam produtos adquiridos com recursos do PAA, da modalidade formação de estoques, ao amparo de medidas emergenciais aos agricultores familiares.

Quadro 2. Classificação das Medidas Provisórias publicadas em 2020 pelo Ministério da Cidadania e respectivos valores de destinação do Fundo Público da Assistência Social para programas e ações emergenciais de enfrentamento à pandemia da Covid-19

Medidas provisórias/destinação de valores	
MP	Programa/Valores
MP Nº 929 e MP Nº 988	Programa Bolsa Família: R\$ 3 bilhões + R\$ 101,6 bilhões
MP Nº 937; MP Nº 956; MP Nº 970; MP Nº 999	Auxílio Emergencial: R\$ 98,2 bilhões + R\$ 25,72 bilhões + R\$ 29 bilhões + R\$ 67,6 bilhões
MP Nº 941	Ministérios da Educação, Saúde e Cidadania: R\$ 2,1 bilhões
MP Nº 957	Programa de Aquisição de Alimentos: R\$ 500 milhões
MP Nº 953; MP Nº 989	Ministério da Cidadania: R\$ 2,5 bilhões + R\$ 101,6 bilhões + R\$ 14 milhões
MP Nº 984	Normas gerais sobre desporto – Estatuto de Defesa do Torcedor
MP Nº 1000	Instituição do Auxílio Emergencial Residual

FONTE: Elaboração da pesquisadora com dados obtidos no *site* do Ministério da Cidadania (Brasil).

A Lei 13.982, de 2 de abril de 2020, 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 a elegibilidade ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) e estabelece

4 BRASIL. Resolução CNAS Nº 145, de 15 de outubro de 2004; BRASIL. Resolução CNAS Nº 269, de 13 de dezembro de 2006; BRASIL. Resolução CNAS Nº 33, de 12 de dezembro de 2012.

medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (Covid-19). A alteração da Lei de 1993, que instituiu o Benefício de Prestação Continuada, representa uma ameaça à conquista desse direito, cuja implementação garantia ao beneficiário idoso acima de 65 anos de idade e à pessoa com deficiência um salário mínimo mensal, sendo esse o único benefício implementado em concordância com o que preconiza a Constituição Federal em vigor. A alteração feita na lei possibilitará ainda que a redução do valor da prestação para R\$ 600, correspondendo à metade do valor que deveria ser pago a esse público elegível ao benefício, ultrapasse o período de emergência pela Covid-19 e se instale como formato a ser executado após a pandemia para o pagamento das prestações referentes ao BCP.⁵

As tratativas indicadas nesses instrumentos de regulação sobre a Assistência Social se referem a medidas emergenciais de adequação dos serviços e de implementação de Auxílio Emergencial para o período da pandemia. Nesses ajustes realizados em caráter de emergência, estão concretizadas medidas de desestruturação e enfraquecimento da Política de Assistência Social e do seu respectivo sistema operacional, através do SUAS, configuradas na destinação dos Fundos da Assistência Social para a realização de medidas de caráter emergencial, através da rede socioassistencial, qualificando, autorizando, financiando e fortalecendo entidades privadas na condução das ações de Assistência Social, imbuídas de um poder de direção e operacionalização, como está

⁵ Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/beneficios-assistenciais/beneficio-assistencial-ao-idoso-e-a-pessoa-com-deficiencia-bpcA>. Acesso em: 4 fev. 2021.

sendo delegado às Comunidades Terapêuticas, para desenvolver ações com as populações de rua, utilizando métodos de repressão, agressão e violência que caracterizam o serviço ofertado nessas organizações privadas, financiadas com recursos públicos da Assistência Social. Medidas dessa natureza enfraquecem a implementação das ações socioassistenciais, referendadas nos preceitos da Política Nacional de Assistência Social (PNAS)⁶ e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), através de suas instâncias instituídas: Centros de Referência de Assistência Social, Centros de Referência Especializados de Assistência Social, Centros Pop, Centros Dia, Centros de Convivência e unidades de acolhimento. O número elevado dessas medidas, no contexto da pandemia de Covid-19, e de suas alterações revela a precipitação em legislar que caracteriza o atual Governo Federal, sendo comum a publicação de medidas que necessitam ser alteradas ou substituídas no dia seguinte, por motivos diversos, inclusive incompatibilidade com as normas vigentes para a matéria. Essa pressa em legislar revela o ímpeto de aproveitar das ocasiões emergenciais e de calamidade pública para desferir ataques contra a política pública instituída e a oferta de serviços públicos, ao tempo em que promove a apropriação privada dos fundos públicos, de acordo com os preceitos neoliberais.

O estudo desenvolvido sobre esse conjunto de legislações para subsidiar a presente reflexão consistiu na classificação das regulamentações publicadas sobre a Assistência Social em 2020 pelo Ministério da Cidadania, que, para efeito de exposição e reflexão, foram nucleadas em quatro aspectos regulatórios, conforme

6 Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 28 jan. 2021.

apresentado no Quadro 3: a operacionalização da prestação dos serviços nos equipamentos sociais; o funcionamento dos programas sociais durante a pandemia; as medidas emergenciais de auxílio à condição de vulnerabilidade agravada e ampliada pela pandemia; e a destinação de recursos para custear os programas emergenciais. Em cada um desses assuntos, a exposição foi organizada de modo a destacar instrumentos, programas, medidas, auxílios e outros mecanismos utilizados na implementação da Política de Assistência Social. Foi observada a ordem cronológica de publicação das legislações referentes a cada assunto destacado e a cada mecanismo enfocado.

Quadro 3. Classificação das regulamentações sobre a Assistência Social publicadas em 2020 pelo Ministério da Cidadania

Classificação das regulamentações	
Ordem de exposição	Aspectos
primeiro	Operacionalização da prestação dos serviços nos equipamentos sociais
Segundo	Funcionamento dos programas sociais durante a pandemia
Terceiro	Medidas emergenciais de auxílio à condição de vulnerabilidade agravada e ampliada pela pandemia
Quarto	Destinação de recursos para custear os programas emergenciais

FONTE: Elaboração da pesquisadora com base no estudo realizado sobre as referidas regulamentações.

Sobre o primeiro aspecto nucleado neste estudo, referente à operacionalização da prestação dos serviços nos equipamentos sociais do SUAS, o alcance desse sistema ficou reduzido com o trabalho remoto à adequação do funcionamento dos equipamentos, de acordo com as recomendações de isolamento e a centralização de medidas em torno do Auxílio Emergencial implementado pela

Caixa Econômica Federal. Nesse assunto, foram destacadas as respectivas regulamentações referentes ao CadÚnico e aos demais procedimentos operacionais do SUAS.

O Cadastro Único consiste no conjunto de informações sobre as famílias brasileiras em situação de pobreza e extrema pobreza. Trata-se de instrumento bem estruturado e informatizado em nível nacional, utilizado para implementação de políticas públicas, no qual são mantidos atualizados os dados cadastrais dos usuários dos serviços do SUAS. Esse instrumento operacional bem desenhado e bem executado foi alvo de alteração regulatória nesse contexto, através da Portaria Nº 368, de 29 de abril de 2020, que dispõe sobre atendimento, coleta de dados, entrevistas e rotinas operacionais do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal; da Instrução Operacional nº 4/2020 – SAGI/DECAU, publicada em 30 de abril de 2020, que instrui sobre os procedimentos de atendimento a serem adotados pelos gestores do Cadastro Único que vão possibilitar a coleta de dados para cadastramento e atualização cadastral por telefone ou por meio eletrônico durante a pandemia do novo coronavírus; da Portaria Nº 469, de 21 de agosto de 2020, que prorroga prazos de portarias que dispõem da preservação das entidades de Assistência Social no âmbito da rede socioassistencial do SUAS, e que trata da retomada dos procedimentos de inscrição no CadÚnico para Programas Sociais do Governo Federal; e do Decreto Nº 10.398, de 16 de junho de 2020, que redefine a base do Cadastro Único a ser utilizada para pagamento do Auxílio Emergencial, incluindo mãe adolescente e pescador profissional durante defeso.

Outras regulamentações no âmbito da operacionalização do SUAS em decorrência da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, pandemia

da Covid-19, são: a Portaria Nº 335, de 20 de março de 2020, que estabelece medidas emergenciais na gestão do Programa Bolsa Família, criado pela Lei Nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, regulamentado pelo Decreto Nº 6.135, de 26 de junho de 2007; a Portaria Nº 337, de 24 de março de 2020, que dispõe sobre medidas para o enfrentamento da pandemia; a Portaria Nº 54, de 1º de abril de 2020, que aprova recomendações gerais aos gestores e trabalhadores do SUAS dos Estados, Municípios e do Distrito Federal com o objetivo de garantir a continuidade da oferta de serviços e atividades essenciais da Assistência Social, com medidas e condições que garantam a segurança e a saúde dos usuários e profissionais do SUAS; a Resolução Nº 4, de 2 de abril de 2020, que altera para até 30 de setembro o prazo para que entidades entreguem relatórios e planos de ação ao Conselho Nacional de Assistência Social; a Recomendação Conjunta Nº 1 de 16 de abril de 2020, que dispõe sobre cuidados a crianças e adolescentes com medida protetiva de acolhimento, no contexto da pandemia; a Portaria Nº 369, de 29 de abril de 2020, que dispõe sobre o repasse emergencial de recursos para ações socioassistenciais e estruturação da rede do Sistema Único de Assistência Social; a Portaria Nº 63, de 30 de abril de 2020, que dispõe sobre a operacionalização da adesão ao repasse financeiro emergencial de recursos federais para a execução de ações socioassistenciais e estruturação da rede do SUAS; a Resolução Nº 5, de 4 de maio de 2020, que suspende temporariamente a realização da Assembleia de Eleição da representação da sociedade civil no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), gestão 2020-2022; a Portaria Nº 64/SNAS/SEDS/MC, de 5 de maio de 2020, que altera a Portaria Nº 63/2020; a Portaria Nº 374/GM/

MC, de 5 de maio de 2020, que altera a Portaria Nº 369/2020; a Portaria Nº 65/SNAS/SEDS/MC, de 6 de maio de 2020, que aprova orientações e recomendações gerais aos gestores e trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social; a Portaria Nº 68/SNAS/SEDS/MC, de 7 de maio de 2020, que altera a Portaria Nº 63, de 30 de abril de 2020, que dispõe acerca da operacionalização da adesão ao repasse financeiro emergencial de recursos federais para a execução de ações de Emergência em Saúde Pública; a Portaria Nº 419, de 22 de junho de 2020, que permite adoção de estratégias de flexibilização de procedimentos e atividades do Sistema Único da Assistência Social para preservar a oferta regular e essencial dos serviços e programas socioassistenciais; a Medida Provisória Nº 989, de 8 de julho de 2020, que abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 13.965.415 para segurança alimentar e R\$ 500.000 para o SUAS; a Portaria Nº 443, de 17 de julho de 2020, que prorroga a suspensão de procedimentos operacionais e de gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único para programas sociais do Governo Federal e retoma ações de administração de benefícios e alterações cadastrais; a Portaria Nº 448, de 27 de julho de 2020, que altera a Portaria Nº 341/2017, para, excepcionalmente no ano de 2020, o limite para o custeio de despesas administrativas ser o valor nominal total gasto em despesas administrativas por cada entidade durante o ano de 2019; a Portaria Nº 469, de 21 de agosto de 2020, que prorroga prazos de portarias que dispõem da preservação das entidades de Assistência Social no âmbito da rede socioassistencial do SUAS, e que trata da retomada dos procedimentos de inscrição no CadÚnico para programas sociais do Governo Federal; a Portaria Nº 37, de 14 de setembro de 2020, que altera a Portaria Nº 35/2020, que amplia prazo de validade das

certidões emitidas em decorrência do atendimento de artigos da Lei Nº 9.615/1998; a Portaria Conjunta Nº 3, de 30 de setembro de 2020, que aprova orientações técnicas para a operacionalização das ações de incremento à segurança alimentar e nutricional aos usuários do Sistema Único de Assistência Social; a Portaria Nº 508, de 19 de outubro de 2020, que mantém as excepcionalidades para garantir a preservação das entidades de Assistência Social no âmbito da rede socioassistencial do Sistema Único de Assistência Social, suspende o prazo do recurso contra decisão de indeferimento de certificação a contar do dia 20 de março de 2020 e suspende retomada do cronograma de bloqueio de pagamentos e de suspensão de benefícios; e a Portaria Conjunta Nº 4, de 22 de outubro de 2020, que aprova nota técnica com orientações e recomendações gerais para a atuação intersetorial e integrada entre a rede socioassistencial e as Comunidades Terapêuticas (CTs) em favor da população em situação de rua, usuária abusiva de substâncias psicoativas. Esse compilado com a indicação das medidas referentes à operacionalização do SUAS e respectivas súmulas constantes em cada medida possibilita a visualização do tamanho do desmonte instituído neste tempo da pandemia para o período pós-pandemia.

O segundo aspecto nucleado neste estudo foi o funcionamento dos programas sociais durante a pandemia, que ficou limitado em sua capacidade de cadastramento e de atendimento da população crescente em condição de vulnerabilidade. As medidas que tratam desse funcionamento para o Programa Bolsa Família são: a Medida Provisória Nº 929, de 25 de março de 2020, que concede

7 Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/bolsafamilia/>. Acesso em: 5 fev. 2021.

ao Ministério da Cidadania mais de R\$ 3 bilhões para o Bolsa Família e programas de apoio à Assistência Social; a Portaria Nº 387, de 15 de maio de 2020, que suspende a aplicação das ações de administração de benefícios e alterações cadastrais do Programa Bolsa Família de 11 de maio de 2020 até enquanto for pago o Auxílio Emergencial; a Portaria Nº 444, de 22 de julho de 2020, que amplia o prazo para saque dos benefícios financeiros do Programa Bolsa Família até enquanto perdurar o estado de calamidade pública nacional; e a Medida Provisória Nº 988, de 30 de junho de 2020, que destina crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 101,6 bilhões para inclusão social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas.

Para o Programa Criança Feliz⁸, as medidas publicadas em 2020 foram: a Portaria Nº 366, de 22 de abril de 2020, contendo medidas para o enfrentamento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional para o Programa Criança Feliz/Primeira Infância no SUAS, entre elas o adiamento das capacitações presenciais; a Portaria Nº 7, de 22 de abril de 2020, que prorroga o prazo para o registro de visitas do Programa Criança Feliz, do Sistema Único de Assistência Social, e dá outras providências; a Portaria Nº 59, de 22 de abril de 2020, que aprova recomendações gerais aos gestores, supervisores e visitadores dos estados, municípios e Distrito Federal quanto à execução do Programa Criança Feliz/Primeira Infância no SUAS; a Portaria Conjunta Nº 1, de 27 de abril de 2020, contendo recomendações aos gestores, supervisores e visitadores para que continuem executando o Programa

8 Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/crianca-feliz>. Acesso em: 10 fev. 2021.

Criança Feliz/Primeira Infância SUAS, observando as medidas de segurança e saúde; a Portaria Nº 10, de 20 de maio de 2020, que prorroga para até 30 de junho de 2020 o prazo para registro no Prontuário Eletrônico do SUAS das visitas domiciliares e atendimentos remotos do Programa Criança Feliz/Primeira Infância no SUAS realizados nos meses de março e abril de 2020; e a Portaria Nº 457, de 5 de agosto de 2020, que prorroga o prazo estabelecido na Portaria Nº 366/2020, no âmbito do Programa Criança Feliz/Primeira Infância no SUAS.

Para o Benefício de Prestação Continuada, as medidas publicadas foram: a Portaria Nº 330, de 18 de março de 2020, que estabelece o adiamento por 120 dias do cronograma de bloqueio de pagamentos e de suspensão de benefícios disposto na Portaria Nº 631 do Ministério da Cidadania, de 9 de abril de 2019; a Portaria Nº 335 de 20 de março de 2020, que suspende a averiguação e revisão cadastral por 120 dias; a Portaria Nº 337 de 24 de março de 2020, que trata da suspensão de averiguação de requisitos e adaptação das ações à situação emergencial; a Lei Nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que dispõe sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para a elegibilidade ao Benefício de Prestação Continuada e estabelece medidas excepcionais de proteção social; a Portaria Conjunta Nº 6, de 6 de agosto de 2020, que altera a Portaria Conjunta Nº 3, de 5 de maio de 2020, que dispõe sobre a antecipação do Benefício de Prestação Continuada; e a Portaria Nº 427, de 29 de junho de 2020, que posterga por 60 dias, a contar do fim do prazo estabelecido pela Portaria Nº 330/2020 do Ministério da Cidadania, a retomada do cronograma de bloqueio de pagamentos e de suspensão de benefícios estabelecidos na Portaria Nº 631/2019 do Ministério da Cidadania.

Sobre as medidas emergenciais de auxílio à condição de vulnerabilidade agravada e ampliada pela pandemia, terceiro aspecto definido neste estudo para compilação das regulamentações, foram classificadas as referentes ao Auxílio Emergencial, aos benefícios eventuais do SUAS e a outros auxílios provisórios, criados no contexto da pandemia, como o auxílio às populações de rua e aos migrantes.

Referentes ao Auxílio Emergencial⁹ foram publicadas: a Medida Provisória Nº 937, de 2 de abril de 2020, através da qual o governo abriu crédito de R\$ 98,2 bilhões para o Ministério da Cidadania dar Auxílio Emergencial a pessoas em situação de vulnerabilidade; a Medida Provisória Nº 941, de 2 de abril de 2020, que abriu crédito extraordinário em favor dos Ministérios da Educação, da Saúde e da Cidadania, no valor de R\$ 2,1 bilhões para atender ao Auxílio Emergencial; o Decreto Nº 10.316, de 7 de abril de 2020, que traz a regulamentação da lei que criou o Auxílio Emergencial de R\$ 600; a Portaria Nº 351, de 7 de abril de 2020, abordando os procedimentos do decreto que regulamenta o Auxílio Emergencial; a Medida Provisória Nº 953, de 15 de abril de 2020, que abre crédito extraordinário em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 2,5 bilhões; a Medida Provisória Nº 956, de 24 de abril de 2020, que destina crédito extraordinário de mais R\$ 25,72 bilhões para pagamento do Auxílio Emergencial; a Portaria Nº 386, de 14 de maio de 2020, que traz, em dois anexos, o calendário de pagamentos, saques, uso por meio de cartão de débito virtual e transferências bancárias do Auxílio Emergencial; a Medida Provisória Nº 970, de 25 de maio de 2020, que destina

9 Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/servicos/auxilio-emergencial>. Acesso em: 15 fev. 2021.

crédito extraordinário de mais R\$ 29 bilhões para pagamento do Auxílio Emergencial; a Portaria Nº 394, de 29 de maio de 2020, que estabelece competências, fluxos de tramitação, análises de processos e arranjos de governança relativos ao pagamento do Auxílio Emergencial e inclui realização de convênio ou contratação de empresa para cadastramento assistido de ultravulneráveis; o Extrato de Acordo de Cooperação Técnica, de 29 de maio de 2020, que trata de acordo entre Ministério da Cidadania e Ministério da Justiça para realização de ações de caráter preventivo e repressivo a fraudes relacionadas ao Auxílio Emergencial; a Portaria Nº 408, de 8 de junho de 2020, que institui o Comitê Gestor do Auxílio Emergencial, estabelece representantes de unidades administrativas do Ministério da Cidadania e suas atribuições; o Ato do Presidente da Mesa do Congresso Nacional Nº 64, publicado em 12 de junho de 2020, que prorroga por 60 dias a validade de MP que destina ao Ministério da Cidadania R\$ 2,5 bilhões para fins específicos; a Portaria Nº 413, de 15 de junho de 2020, que estabelece calendários para depósito em conta digital e de saques do auxílio digital de quem se cadastrou por meio da plataforma digital entre os dias 1º e 26 de maio de 2020 e teve o cadastro aprovado; a Portaria Nº 423, de 19 de junho de 2020, que estabelece procedimentos para contestação nos casos de indeferimento de requerimentos do Auxílio Emergencial no âmbito da Defensoria Pública da União, mediante apresentação de comprovação documental pelo cidadão, nos termos do Acordo de Cooperação Técnica Nº 41/2020; a Portaria Nº 428, de 25 de junho de 2020, contendo o calendário de pagamentos e saques do Auxílio Emergencial, incluindo depósitos em conta poupança social digital e saque em dinheiro; o Decreto Nº 10.412, de 30 de junho de 2020, que prorroga o Auxílio Emergencial pelo período

complementar de dois meses na hipótese de requerimento realizado até 2 de julho de 2020, desde que o requerente fosse considerado elegível nos termos da lei; a Portaria Conjunta Nº 5, de 7 de julho de 2020, que define procedimentos para a utilização da plataforma de contestação extrajudicial relativa aos indeferimentos de requerimentos de Auxílio Emergencial, no âmbito da DPU; a Portaria Nº 438, de 9 de julho de 2020, que estabelece o calendário de pagamento do Auxílio Emergencial para o público cadastrado por meio da plataforma digital entre os dias 1º e 26 de maio; a Portaria Nº 442, de 16 de julho de 2020, que estabelece o calendário de pagamento do Auxílio Emergencial; a Portaria Nº 453, de 31 de julho de 2020, que dispõe sobre o calendário de pagamentos e saques do Auxílio Emergencial para o público beneficiado – requerentes que apresentaram contestação e que tiveram o benefício bloqueado; a Portaria Nº 474, de 25 de agosto de 2020, que dispõe sobre o calendário de pagamentos e saques do Auxílio Emergencial; a Medida Provisória Nº 999, de 2 de setembro de 2020, que abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 67,6 bilhões para o pagamento do Auxílio Emergencial; a Medida Provisória Nº 1.000, de 2 de setembro de 2020, que institui, até 31 de dezembro de 2020, o Auxílio Emergencial Residual a ser pago em até quatro parcelas mensais no valor de R\$ 300 ao trabalhador beneficiário do Auxílio Emergencial; o Decreto Nº 10.488, de 16 de setembro de 2020, que regulamenta Medida Provisória que institui o Auxílio Emergencial Residual; a Portaria Nº 491, de 16 de setembro de 2020, que regulamenta os procedimentos de que trata o Decreto Nº 10.488/2020; a Portaria Nº 496, de 28 de setembro de 2020, que dispõe sobre o calendário de pagamentos e saques do Auxílio Emergencial instituído pela Lei Nº 13.982/2020 e do Auxílio Emergencial Residual

instituído pela Medida Provisória Nº 1.000/2020; a Portaria Nº 519, de 28 de outubro de 2020, que dispõe sobre o calendário de pagamentos e saques do Auxílio Emergencial instituído pela Lei Nº 13.982/2020; a Portaria Nº 546, de 26 de novembro de 2020, que dispõe sobre o calendário de pagamentos e saques do Auxílio Emergencial; e a Portaria Nº 558, de 10 de dezembro de 2020, que dispõe sobre o calendário de pagamentos e saques do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual.

As medidas referentes à regulamentação de benefícios eventuais no SUAS foram: a Portaria Nº 58, de 15 de abril de 2020, contendo orientações gerais para regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no SUAS para enfrentamento dos impactos da pandemia causada pelo novo coronavírus; a Portaria Nº 385, de 13 de maio de 2020, que trata do repasse emergencial de recursos federais para a operacionalização de ações de incremento à segurança alimentar e nutricional aos usuários do SUAS, no âmbito da União, dos estados, Distrito Federal e municípios; a Portaria Nº 69, de 14 de maio de 2020, com recomendações para a garantia de proteção social à população em situação de rua, inclusive imigrantes; e a Portaria Nº 468, de 13 de agosto de 2020, que dispõe sobre o repasse emergencial de recursos federais para a oferta de ações socioassistenciais nos estados, Distrito Federal e municípios que receberão migrantes e refugiados oriundos de fluxo migratório.

Sobre o agrupamento da legislação no quarto aspecto definido neste estudo, referente à destinação de recursos para custear os programas emergenciais, a regulamentação de medidas de flexibilização de repasse de recursos diretamente do Fundo Nacional de Assistência Social compromete a capacidade de financiamento do referido fundo para o orçamento previsto de funcionamento da rede SUAS e promove um desmonte da capacidade operacional

da Assistência Social como política pública. As medidas relacionadas a esse assunto são: a Portaria Conjunta Nº 1, de 2 de abril de 2020, que sugere o uso dos recursos federais do SUAS que estão nas contas dos Fundos de Assistência Social em medidas preventivas de organização e estruturação da Política de Assistência Social; a Medida Provisória Nº 957, de 27 de abril de 2020, que abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 500 milhões, para reforço ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como desdobramento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus; a Portaria Nº 369, de 29 de abril de 2020, que dispõe sobre o repasse emergencial de recursos para ações socioassistenciais e estruturação da rede do SUAS; a Portaria Nº 63, de 30 de abril de 2020, que dispõe sobre a operacionalização da adesão ao repasse financeiro emergencial de recursos federais para a execução de ações socioassistenciais e de estruturação; a Portaria Nº 64/SNAS/SEDS/MC, de 5 de maio de 2020, que altera a Portaria Nº 63, de 30 de abril de 2020, que dispõe acerca da operacionalização da adesão ao repasse financeiro emergencial de recursos federais para a execução de ações de Emergência em Saúde Pública; a Portaria Nº 374/GM/MC, de 5 de maio de 2020, que altera a Portaria Nº 369, de 29 de abril de 2020, que dispõe sobre repasse emergencial de recursos federais para a execução de ações de Emergência em Saúde Pública; a Portaria Nº 378/GM/MC, de 7 de maio de 2020, que trata do repasse de recurso extraordinário do financiamento federal do SUAS para incremento temporário na execução de ações socioassistenciais; o Extrato de Termo de Execução Descentralizada, publicado em 26 de maio de 2020, destinando R\$ 220 milhões para operacionalização do Programa de Aquisição de Alimentos, estabelecido entre MC e Conab até maio de 2021;

a Portaria Nº 398, de 5 de junho de 2020, que altera portaria do repasse emergencial aos estados e municípios, vedando repasse direto dos recursos emergenciais para pessoas físicas e garantindo, sob condições, serviço funerário a usuários do SUAS vítimas do novo coronavírus, em lugares onde não houvesse regramento específico para esse serviço gratuito; a Portaria Nº 396, de 5 de junho de 2020, que destina recursos para beneficiar agricultores familiares que aderirem ao Programa de Aquisição de Alimentos e fornecerem produção a entidades da rede socioassistencial (os recursos de R\$ 150 milhões são parte do crédito extraordinário de R\$ 500 milhões que o Governo Federal liberou em abril); a Portaria Nº 94, de 29 de junho de 2020, que prorroga prazo de adesão dos estados, municípios e Distrito Federal ao repasse emergencial de recursos federais e dispõe acerca do requerimento do órgão gestor para a segunda parcela da estruturação da rede referente aos Equipamentos de Proteção Individual – EPI; a Portaria Nº 95, de 3 de julho de 2020, que torna públicas as programações financeiras oriundas de emendas parlamentares executadas pela Unidade Gestora 330013 – Fundo Nacional de Assistência Social, no exercício financeiro de 2020, por meio do Sistema de Gestão de Transferências Voluntárias – SIGTV; a Portaria Nº 458, de 13 de julho de 2020, que permitiu que valores de aplicação financeira dos recursos captados pudessem ser utilizados para a compra de equipamentos de proteção individual – EPIs; a Portaria Nº 467, de 13 de agosto de 2020, que prevê o repasse de recurso extraordinário do financiamento federal do SUAS para incremento temporário na execução de ações socioassistenciais nos estados, Distrito Federal e municípios; a Portaria Nº 468, de 13 de agosto de 2020, que dispõe sobre o repasse emergencial de recursos federais para a oferta de ações socioassistenciais nos estados, Distrito Federal

e municípios que receberão migrantes e refugiados oriundos de fluxo migratório; a Portaria Nº 121, de 8 de setembro de 2020, que reabre o prazo para preenchimento do Plano de Ação referente à adesão ao repasse emergencial de recursos federais, especificamente para execução das ações socioassistenciais; a Resolução Nº 86, de 28 de setembro de 2020, que dispõe sobre a destinação dos produtos adquiridos com recursos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), da modalidade Formação de Estoques, ao amparo de medidas emergenciais aos Agricultores Familiares; e a Portaria Nº 144, de 28 de outubro de 2020, que torna públicas as programações financeiras oriundas de emendas parlamentares executadas pela Unidade Gestora 330013 – Fundo Nacional de Assistência Social, no exercício financeiro de 2020, por meio do Sistema de Gestão de Transferências Voluntárias (SIGTV).

O quadro de desigualdade e pobreza que assola o país é assustador. O contexto da pandemia evidenciou a precariedade das condições a que estão submetidas as populações de rua, os desabrigados e os moradores das periferias que não têm acesso a água e sabão para realizar corretamente a higiene necessária para a diminuição do risco de contágio pelo novo coronavírus. O país passa por um processo de desestruturação das conquistas sociais, nos aspectos regulatório e protetivo, ao mesmo tempo em que se instala o Estado refuncionalizado para direcionar até mesmo as ações de proteção social aos interesses da apropriação privada capitalista, mediante o desvio dos fundos públicos, mantendo o trabalho sob regulação expropriatória e atendendo prioritariamente às necessidades e ditames do capital em detrimento das necessidades sociais. As conquistas trabalhistas, a Política de Assistência Social, a Política de Saúde e a Previdência Social são

os principais alvos destes tempos neoliberais, embora os desmontes ocorram em todas as áreas que se relacionam com a Política Social, com os direitos sociais e com a soberania nacional, como a Educação, a Cultura, a Segurança Alimentar, a Ciência e a Tecnologia, para citar as mais evidentes neste contexto de pandemia. Sob os desígnios do processo de globalização e centralização imperialista ao qual o mundo está submetido, o Brasil encontra-se em posição subordinada de exportador de matérias-primas e *commodities*. O descaso com a Ciência e Tecnologia, intensificado neste contexto, demonstra o tamanho da negligência do Estado com a nação. Nesse cenário, o Governo Federal destaca-se por não atender as recomendações internacionais de enfrentamento à pandemia, na dinâmica em que é suscitada pelo avanço do contágio e disseminação da Covid-19.

O tumultuado processo de governança que caracteriza a gestão do atual representante do Poder Executivo do Brasil está sendo desastroso para dar enfrentamento à pandemia. Não bastasse a crise no abastecimento de insumos básicos utilizados nos hospitais e Unidades de Pronto Atendimento (UPA) e o estrangulamento da capacidade de prestação de serviços de saúde à população infectada pelo novo coronavírus, o negacionismo da ciência e a politização da vacina projetaram o país no cenário mundial em situação de atraso e de inoperância diante da situação emergencial. A incitação à desobediência das medidas de contenção do contágio vindas do próprio representante do Poder Executivo são motivos de contestação popular sobre a necessidade de obediência às normas de segurança, ocasionando maior disseminação do vírus e mais dificuldade para a rede de prestação de serviço dar respostas satisfatórias ao enfrentamento à pandemia. Essa situação foi agravada

em alguns estados, como no Amazonas, onde até a distribuição de oxigênio foi alvo de politização, deixando sem abastecimento os hospitais da capital Manaus, ocasionando mortes por asfixia dos pacientes internados que precisavam do insumo para sobreviver. Situação mais grave ainda é a das comunidades indígenas, cujas populações estão morrendo sem atendimento. Com estimativa de população de 213,7 milhões de habitantes, o Brasil atingiu, no mês de outubro de 2021, a marca de 600 mil mortos pela Covid-19, estando na segunda posição mundial entre os países com maior taxa de mortalidade pela doença. Essa situação sintetiza o descaso no enfrentamento à pandemia no Brasil, que apresenta um quadro de aproximadamente metade da população imunizada com as duas doses da vacina. No entanto, ainda há um elevado contingente populacional em faixa etária abrangida pelo programa de vacinação que se recusa a tomar a vacina, aumentando o potencial de risco para a população em geral, principalmente para aqueles que ainda não foram vacinados, dificultando o processo de equacionamento do problema, visto que esse é o cenário ideal para a proliferação de variantes do vírus, resistentes aos imunizantes disponíveis.

No campo da Assistência Social, embora o SUAS possua abrangência nacional, a estrutura disponível nos equipamentos sociais de operacionalização da política é insuficiente para atender a volumosa demanda, mesmo considerando a estratégia de capilaridade dos serviços prestados em todo o território nacional, através da rede socioassistencial. De acordo com o Decreto Nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei Nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, os serviços da Assistência Social são considerados serviços essenciais e, portanto, devem permanecer em funcionamento, seguindo as orientações de proteção do Ministério da

Saúde e de acordo com o contexto e as necessidades de cada município. No entanto, apesar dessa regulamentação, o funcionamento dos equipamentos sociais do SUAS foi afetado pela pandemia, quer seja por regulamentações conflitantes com a ampliação dos serviços, quer seja por falta de condições de implementar as estratégias de intervenção, como as visitas domiciliares, quer seja pela necessidade de manter em isolamento tanto profissionais quanto usuários dos serviços. Estes se mobilizam para reivindicar seus direitos. Em abril de 2020, os participantes do Fórum Estadual de Usuários do SUAS do Amazonas (FEUSUAS/AM), juntamente com organizações de usuários, subscreveram nota de denúncia sobre a situação que estavam vivenciando os usuários do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) diante da situação de calamidade e pandemia. A nota trata da urgência na tomada de providências pelo Governo do Estado do Amazonas, Secretaria de Estado da Assistência Social (SEAS) e Secretaria de Estado de Saúde (SUSAM). Também solicita aos Gestores Municipais (COEGEMAS)¹⁰ e ao Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS) medidas em defesa do bom funcionamento dos serviços socioassistenciais e proteção integral aos usuários do SUAS. Os membros do fórum consideram importante que todos os conselhos municipais integrem suas ações neste grave momento da pandemia. No entanto, em descompasso com esse clamor, o Ministério da Cidadania, em 4 de maio de 2020, publicou a Resolução Nº 5, que suspende temporariamente a realização da Assembleia de Eleição da representação da sociedade civil no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), para compor a Gestão 2020-2022, prevista na Resolução Nº 38, de 21 de novembro

10 Disponível em: <http://www.congemas.org.brA>. Acesso em: 5 fev. 2021.

de 2019, do referido Conselho. O desmonte da política vai se desenhando a cada medida que entra em vigor. Se a participação dos usuários no conselho era alvo de cooptação, a partir dessa regulamentação, menos oportunidades os usuários terão de se fazerem ouvir nas instâncias decisórias e gestoras da política.

A situação da pandemia está mostrando em todo o mundo que os serviços públicos são essenciais e que somente no âmbito da ação estatal é possível dar enfrentamento a problemas emergenciais de grande impacto como a pandemia e problemas decorrentes das desigualdades sociais. Por isso é inadmissível que, em plena pandemia, em situação não controlada, a preocupação do governo no poder seja privatizar o Estado brasileiro, como sugere a PEC da reforma administrativa, PEC 32, em tramitação no Congresso Nacional. A proposta busca mercantilizar os serviços públicos no país, entregando-os para a iniciativa privada, precarizando as relações de trabalho do servidor público, reduzindo o orçamento, e desmontando os serviços públicos que garantem o acesso da população aos direitos sociais. A referida reforma administrativa visa completar o desmonte desencadeado pela Emenda Constitucional 95^{II}, que congelou por 20 anos todo o orçamento público, incluindo o da Saúde e da Educação. A importância dos serviços públicos ficou mais evidente no contexto da pandemia da Covid-19. As estratégias para dar enfrentamento à pandemia são financiadas pelos fundos públicos e implementadas pelos órgãos públicos e seus sistemas operacionais. No entanto, na relação alienada do capital não constam as pautas humanitárias e sociais. A barbárie é o que se apresenta como horizonte.

II Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 3 fev. 2021.

Portanto, a situação é caótica, mas resta a esperança de que a sociedade resista, faça ouvir sua voz, reconquiste seus direitos dentro desse sistema e lute por uma vida sem exploração, sem opressão e sem dominação, na qual prevaleçam a igualdade substantiva e a justiça social.

CHAPTER 5

REGULATORY MEASURES REGARDING SOCIAL WORK IN BRAZIL IN THE CONTEXT OF THE COVID-19 PANDEMIC

Helena Lúcia Augusto Chaves¹

The regulatory measures in Brazil regarding Social Work, in the first year of the severe health crisis that characterizes the context of the Covid-19 pandemic, have in the legislative aspect a set of normative instruments linked to the Ministry of Citizenship that totaled 104 published measures² from March to December 2020. Of these measures, 72 are ordinances; 12 provisional measures; three normative rulings;

¹ Federal University of Pernambuco (Brazil).

² Available at: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br>. Accessed on February 2, 2021.

four decrees; four resolutions; a law; two technical teaming agreements; two execution statements; a statement of the technical teaming agreement; a joint recommendation; an operational instruction and an act of the president of the National Congress. Table 1 presents the described systematization.

Table 1. Specification and total of regulatory measures published for Social Work in 2020

Regulatory measures for social work (2020)	
Specification of the measure	Total
Ordinances	72
Provisional measures	12
Decrees	04
Resolutions	04
Normative rulings	03
Law	01
Miscellaneous instructions	08
Total published measures (March to December 2020)	104

SOURCE: Elaboration by the researcher based on data collection, carried out in Brazil (Ministry of Citizenship).

The regulation made through the 72 ordinances directed to the actions and operation of social welfare services refers to: service protocols during the pandemic period; change in the requirements for proof of eligibility conditions for the *Bolsa Família* (Family Allowance Program) Program; authorization for the use of resources from the Social Work Funds for actions to combat the pandemic, characterizing expenses as eventual benefits; permission to perform remote work; regulation on Emergency Aid (AE); regulation of eventual benefits in the SUAS (Unified Social

Work System)³; general recommendations for the operation of the *Criança Feliz* Program, postponement of training and face-to-face visits; authorization for inclusion or updating of registration in the *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) (*CadÚnico*) by telephone or electronic means; emergency transfer of resources from the National Social Work Fund (FNAS) for the execution of social assistance actions and structuring of the SUAS (Unified Social Work System) network; approval of general guidelines for the managers and workers of the SUAS (Unified Social Work System); emergency transfer of federal resources to implement actions to increase food and nutritional security to SUAS (Unified Social Work System) users; Emergency Aid payment and withdrawal schedule.

The 12 provisional measures deal with resources and the opening of extraordinary credit for Emergency Aid and social programs, including *Bolsa Família* (Family Allowance Program) and the Food Acquisition Program (PAA), as shown in Table 2. The three normative rulings establish procedures for capturing, executing, rendering accounts and evaluating the results of cultural projects financed by the National Culture Support Program. The four decrees deal with the regulation of the law that created the Emergency Aid; redefinition of *CadÚnico* (Single Registry for Federal Government Social Assistance)'s base for payment of Emergency Aid; the extension of the Emergency Aid for a complementary period of two months for eligible applicants; and the regulation of the provisional measure that establishes the Residual Emergency Aid (AER). The four resolutions change the

3 BRAZIL. *Basic Operating Rule of the Unified Social Work System* – NOB SUAS/2005; BRAZIL. *Basic Operating Rule for Human Resources of SUAS (Unified Social Work System)* – NOB-RH/SUAS, 2006.

deadline for submitting reports and action plans of the entities to the National Council of Social Work; temporarily suspend the holding of the Election Assembly for the representation of civil society in the National Council of Social Workers (CNAS)⁴, 2020-2022 term; establish a working group in the Covid-19 Crisis Committee to consolidate the Federal Government's governance and risk management strategies; and they allocate products acquired with resources from the PAA (Food Acquisition Program), in the form of stock formation, in support of emergency measures for family farmers.

Table 2. Classification of Provisional Measures published in 2020 by the Ministry of Citizenship and respective allocation values of the Public Social Work Fund for programs and emergency actions to combat the Covid-19 pandemic

Provisional Measures / Allocation Of Values	
PM	Program / Values
PM No. 929 and PM No. 988	<i>Bolsa Família</i> (Family Allowance Program) Program: BRL 3 billion + BRL 101.6 billion
PM No. 937; PM No. 956; PM No. 970; PM No. 999	Emergency Aid: BRL 98.2 billion + BRL 25.72 billion + BRL 29 billion + BRL 67.6 billion
PM No. 941	Ministries of Education, Health and Citizenship: BRL 2.1 billion
PM No. 957	Food Acquisition Program: BRL 500 million
PM No. 953; PM No. 989	Ministry of Citizenship. BRL 2.5 billion + BRL 101.6 billion + BRL 14 million
PM No. 984	General rules on sport – Fan Defense Statute
PM No. 1000	Institution of Residual Emergency Aid

SOURCE: Elaboration of the researcher with data obtained in the site Ministry of Citizenship (Brazil).

4 BRAZIL. CNAS (National Council of Social Workers) Resolution No. 145, of October 15, 2004; BRAZIL. CNAS (National Council of Social Workers) Resolution No. 269, of December 13, 2006; BRAZIL. CNAS (National Council of Social Workers) Resolution No. 33, of December 12, 2012.

Law 13,982, of April 2, 2020, amends Law No. 8,742, of December 7, 1993, to provide for additional parameters for characterizing the situation of social vulnerability for eligibility for the Continuous Cash Benefit (BPC) and establishes exceptional social protection measures to be adopted during the period of facing the Public Health Emergency of International Importance arising from the new coronavirus (Covid-19). The amendment of the 1993 Law, which established the Continuous Cash Benefit, represents a threat to the achievement of this right, whose implementation guarantees the elderly beneficiary over 65 years of age and the disabled person a monthly minimum wage, which is the only benefit implemented in accordance with the provisions of the Federal Constitution in force. The change made to the law will also allow the reduction of the amount of the benefit to BRL 600, corresponding to half of the amount that should be paid to this public eligible for the benefit, to exceed the emergency period due to Covid-19 and install itself as a format to be executed after the pandemic for the payment of BPC (Continuous Cash Benefit) installments.⁵

The negotiations indicated in these regulatory instruments on Social Work refer to emergency measures for the adequacy of services and the implementation of Emergency Aid for the period of the pandemic. In these adjustments carried out on an emergency basis, measures to disrupt and weaken the Social Work Policy and its respective operating system, through SUAS (Unified Social Work System), are configured in the allocation of Social Work Funds to carry out measures of an emergency nature, through

⁵ Available at: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/beneficios-assistenciais/beneficio-assistencial-ao-idoso-ea-pessoa-com-deficiencia-bp-ca>. Accessed on February 4, 2021.

the social work network, qualifying, authorizing, financing and strengthening private entities in the conduct of Social Work actions, imbued with a power of direction and operationalization, as is being delegated to Therapeutic Communities, to develop actions with street populations, using methods of repression , aggression and violence that characterize the service offered in these private organizations, financed with public resources from Social Work. Measures of this nature weaken the implementation of social work actions, endorsed in the precepts of the National Social Work Policy (PNAS)⁶ and the Unified Social Work System (SUAS), through its instituted bodies: Social Work Reference Centers – CRAS, Specialized Reference Centers for Social Work – CREAS, Pop Centers, Day Centers, Community Centers and reception units. The high number of these measures, in the context of the Covid-19 pandemic, and their amendments reveals the haste in legislating that characterizes the current Federal Government, with the publication of measures that need to be changed or replaced the next day, for various reasons, including incompatibility with the regulations in force on the matter. This rush to legislate reveals the impetus to take advantage of emergency and public calamity occasions to launch attacks against established public policy and the provision of public services, while promoting the private appropriation of public funds, in accordance with neoliberal precepts.

The study developed on this set of legislation to support this reflection consisted of classifying the regulations published on Social Work in 2020 by the Ministry of Citizenship, which, for

6 Available at: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Accessed on January 28, 2021.

the purpose of exposition and reflection, were nucleated in four regulatory aspects, as shown in the Table 3: operationalization of the provision of services in social facilities; the functioning of social programs during the pandemic; emergency measures to help the condition of vulnerability aggravated and amplified by the pandemic; and the allocation of resources to fund emergency programs. In each of these subjects, the exhibition was organized to highlight instruments, programs, measures, aids and other mechanisms used in the implementation of the Social Work Policy. The chronological order of publication of legislation referring to each highlighted subject and each focused mechanism was observed.

Table 3. Classification of regulations on Social Work published in 2020 by the Ministry of Citizenship

Classification of regulations	
Exhibition order	Aspects
First	Operationalization of the provision of services in social facilities
Second	Functioning of social programs during the pandemic
Third	Emergency measures to aid the condition of vulnerability aggravated and amplified by the pandemic
Fourth	Allocation of resources to fund emergency programs

SOURCE: Elaboration of the researcher based on the study carried out on the regulations.

Regarding the first aspect of this study, referring to the operationalization of the provision of services in the social facilities of SUAS (Unified Social Work System), the scope of this system was reduced with remote work to the adequacy of the functioning of the equipment, according to the isolation recommendations and the centralization of measures around the Emergency Aid implemented by Caixa Econômica Federal. In this matter,

the respective regulations referring to *CadÚnico* (Single Registry for Federal Government Social Assistance) and the other operational procedures of the suas (Unified Social Work System) were highlighted.

The *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) consists of a set of information on Brazilian families in poverty and extreme poverty. It is a well-structured and computerized instrument at the national level, used for the implementation of public policies, in which the registration data of the users of the suas (Unified Social Work System) services are kept up to date. This well-designed and well-executed operational instrument was subject to regulatory change in this context, through Ordinance No. 368, of April 29, 2020, which provides for service, data collection, interviews and operational routines of the *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) for the Federal Government Social Programs; of the Operational Instruction No. 4/2020 – SAGI/DECAU, published on April 30, 2020, which instructs on the service procedures to be adopted by the managers of the *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) that will enable the collection of data for registration and registration update by telephone or electronically during the new corona-virus pandemic; of Ordinance No. 469, of August 21, 2020, which extends deadlines for ordinances that provide for the preservation of Social Work entities within the scope of the social assistance network of suas (Unified Social Work System), and which deals with the resumption of registration procedures in *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) for the Federal Government Social Programs; and Decree No. 10,398, of June 16, 2020, which redefines the *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) base to be used

for the payment of Emergency Aid, including teenage mothers and professional fishermen during the closed season.

Other regulations within the scope of the operation of the SUAS as a result of the public health emergency of international importance arising from the new corona-virus, the Covid-19 pandemic, are: Ordinance No. 335, of March 20, 2020, which establishes emergency measures in the management of the *Bolsa Família* (Family Allowance Program) Program, created by Law No. 10,836, of January 9, 2004, and the *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) for the Federal Government Social Programs, regulated by Decree No. 6,135, of June 26, 2007; Ordinance No. 337, of March 24, 2020, which provides for measures to deal with the pandemic; Ordinance No. 54, of April 1, 2020, which approves general recommendations to SUAS (Unified Social Work System) managers and workers in the states, municipalities and the Federal District with the aim of guaranteeing the continuity of the offer of essential services and activities of Social Work, with measures and conditions that guarantee the safety and health of SUAS (Unified Social Work System) users and professionals; Resolution No. 4, of April 2, 2020, which changes the deadline for entities to submit reports and action plans to the National Council of Social Work to until September 30; Joint Recommendation No. 1 of April 16, 2020, which provides for care for children and adolescents with a protective shelter measure, in the context of the pandemic; Ordinance No. 369, of April 29, 2020, which provides for the emergency transfer of resources for social work actions and structuring of the Unified Social Work System network; Ordinance No. 63, of April 30, 2020, which provides for the operationalization of adherence to the emergency financial transfer of federal resources for the

execution of social assistance actions and structuring of the SUAS (Unified Social Work System) network; Resolution No. 5, of May 4, 2020, which temporarily suspends the holding of the Election Assembly for the representation of civil society in the National Council of Social Workers (CNAS), 2020-2022 term; Ordinance No. 64/SNAS/SEDS/MC, of May 5, 2020, which amends Ordinance No. 63/2020; Ordinance No. 374/GM/MC, of May 5, 2020, which amends Ordinance No. 369/2020; Ordinance No. 65/SNAS/SEDS/MC, of May 6, 2020, which approves general guidelines and recommendations for managers and workers of the Unified Social Work System; Ordinance No. 68/SNAS/SEDS/MC, of May 7, 2020, which amends Ordinance No. 63, of April 30, 2020, which provides for the operationalization of adherence to the emergency financial transfer of federal resources for the execution of Public Health Emergency actions; Ordinance No. 419, of June 22, 2020, which allows the adoption of strategies to make the procedures and activities of the Unified Social Work System more flexible to preserve the regular and essential offer of social assistance services and programs; Provisional Measure No. 989, of July 8, 2020, which opens extraordinary credit, in favor of the Ministry of Citizenship, in the amount of BRL 13,965,415 for food security and BRL 500,000 for SUAS (Unified Social Work System); Ordinance No. 443, of July 17, 2020, which extends the suspension of operational and management procedures of the *Bolsa Família* (Family Allowance Program) Program and the *Cadastro Único* (Single Registry for Federal Government Social) for the Federal Government Social Programs and resumes benefit administration actions and registration changes; Ordinance No. 448, of July 27, 2020, which amends Ordinance No. 341/2017, so that, exceptionally in 2020, the limit for the cost of administrative expenses

is the total nominal amount spent on administrative expenses by each entity during the year 2019; Ordinance No. 469, of August 21, 2020, which extends deadlines for ordinances that provide for the preservation of Social Work entities within the scope of the SUAS (Unified Social Work System) social welfare network, and which deals with the resumption of registration procedures in *CadÚnico* (Single Registry for Federal Government Social Assistance) for the Federal Government Social Programs; Ordinance No. 37, of September 14, 2020, which amends Ordinance No. 35/2020, which extends the validity period of certificates issued as a result of compliance with articles of Law No. 9,615/1998; Joint Ordinance No. 3, of September 30, 2020, which approves technical guidelines for the operationalization of actions to increase food and nutrition security for users of the Unified Social Work System; Ordinance No. 508, of October 19, 2020, which maintains the exceptionalities to guarantee the preservation of Social Work entities within the scope of the social work network of the Unified Social Work System, suspends the period of appeal against a decision to refuse certification from the date of March 20, 2020 and suspends resumption of the schedule of blocking payments and suspension of benefits; and Joint Ordinance No. 4, of October 22, 2020, which approves a technical note with general guidelines and recommendations for inter-sectoral and integrated action between the social welfare network and Therapeutic Communities (TCs) in favor of the homeless population, users abuse of psychoactive substances. This compilation with the indication of the measures regarding the operationalization of the SUAS (Unified Social Work System) and the respective summaries contained in each measure makes it possible to visualize the size of the dismantling instituted at this time of the pandemic for the post-pandemic period.

The second core aspect of this study was the functioning of social programs during the pandemic, which was limited in its capacity to register and serve the growing population in vulnerable conditions. The measures that deal with this functioning for the *Bolsa Família* (Family Allowance Program) Program are⁷: Provisional Measure No. 929, of March 25, 2020, which grants the Ministry of Citizenship more than BRL 3 billion for *Bolsa Família* (Family Allowance Program) and programs to support Social Work; Ordinance No. 387, of May 15, 2020, which suspends the application of benefits administration actions and registration changes of the *Bolsa Família* (Family Allowance Program) Program of May 11, 2020 until the Emergency Aid is paid; Ordinance No. 444, of July 22, 2020, which extends the deadline for withdrawing financial benefits from the *Bolsa Família* (Family Allowance Program) Program until the state of national public calamity lasts; and Provisional Measure N° 988, of June 30, 2020, which allocates extraordinary credit, in favor of the Ministry of Citizenship, in the amount of BRL 101.6 billion for social inclusion through the *Bolsa Família* (Family Allowance Program) and the Articulation of Public Policies .

For the *Criança Feliz* Program⁸, the measures published in 2020 were: Ordinance No. 366, of April 22, 2020, containing measures to address the Public Health Emergency of International Importance for the *Criança Feliz/Primeira Infância* Program at suas (Unified Social Work System), including the postponement of training face-to-face; Ordinance No. 7, of April 22, 2020, which

7 Available at: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/bolsafamilia/>. Accessed on February 5, 2021.

8 Available at: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/crianca-feliz>. Accessed on February 10, 2021.

extends the deadline for registering visits to the *Criança Feliz* Program, of the Unified Social Work System, and makes other provisions; Ordinance No. 59, of April 22, 2020, which approves general recommendations to managers, supervisors and visitors from states, municipalities and the Federal District regarding the implementation of the *Criança Feliz/Primeira Infância* Program at SUAS (Unified Social Work System); Joint Ordinance No. 1, of April 27, 2020, containing recommendations to managers, supervisors and visitors to continue running the SUAS (Unified Social Work System), *Criança Feliz/Primeira Infância* Program, observing safety and health measures; Ordinance No. 10, of May 20, 2020, which extends to June 30, 2020 the deadline for recording in the SUAS (Unified Social Work System) Electronic Health Record of home visits and remote care of the *Criança Feliz/Primeira Infância* Program at SUAS (Unified Social Work System) carried out in March and April 2020; and Ordinance No. 457, of August 5, 2020, which extends the deadline established in Ordinance No. 366/2020, within the scope of the *Criança Feliz/Primeira Infância* Program at SUAS (Unified Social Work System).

For the Continuous Cash Benefit, the measures published were: Ordinance No. 330, of March 18, 2020, which establishes the postponement for 120 days of the schedule of blocking payments and suspension of benefits provided for in Ordinance No. 631 of the Ministry of Citizenship, of April 9, 2019; Ordinance No. 335 of March 20, 2020, which suspends the investigation and registration review for 120 days; Ordinance No. 337 of March 24, 2020, which deals with the suspension of investigation of requirements and adaptation of actions to the emergency situation; Law No. 13,982, of April 2, 2020, which provides for additional parameters for characterizing the situation of social vulnerability for

eligibility for the Continuous Cash Benefit (BPC) and establishes exceptional social protection measures; Joint Ordinance No. 6, of August 6, 2020, which amends Joint Ordinance No. 3, of May 5, 2020, which provides for the anticipation of the Continuous Cash Benefit (BPC); and Ordinance No. 427, of June 29, 2020, which postpones for 60 days, counting from the end of the period established by Ordinance No. 330/2020 of the Ministry of Citizenship, the resumption of the payment blocking and benefit suspension schedule established in Ordinance No. 631/2019 of the Ministry of Citizenship.

Regarding emergency measures to aid the condition of vulnerability aggravated and amplified by the pandemic, the third aspect defined in this study for the compilation of regulations, those referring to Emergency Aid, the eventual benefits of SUAS (Unified Social Work System) and other provisional aid, created in the context of the pandemic were classified, such as helping the homeless and migrants.

Related to Emergency Aid⁹ the following were published: Provisional Measure No. 937, of April 2, 2020, through which the government opened credit of BRL 98.2 billion for the Ministry of Citizenship to provide Emergency Aid to vulnerable people; Provisional Measure No. 941, of April 2, 2020, which opened extraordinary credit in favor of the Ministries of Education, Health and Citizenship, in the amount of BRL 2.1 billion to meet Emergency Aid; Decree No. 10,316, of April 7, 2020, which regulates the law that created the BRL 600 Emergency Aid; Ordinance No. 351, of April 7, 2020, addressing the procedures of

9 Available at: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/servicos/auxilio-emergencial>. Accessed on February 15, 2021.

the decree that regulates Emergency Aid; Provisional Measure No. 953, of April 15, 2020, which opens extraordinary credit in favor of the Ministry of Citizenship, in the amount of BRL 2.5 billion; Provisional Measure No. 956, of April 24, 2020, which allocates an extraordinary credit of over BRL 25.72 billion for the payment of Emergency Aid; Ordinance No. 386, of May 14, 2020, which brings, in two annexes, the payment schedule, withdrawals, use through virtual debit card and bank transfers of Emergency Aid; Provisional Measure No. 970, of May 25, 2020, which allocates an extraordinary credit of over BRL 29 billion for the payment of Emergency Aid; Ordinance No. 394, of May 29, 2020, which establishes competencies, processing flows, analysis of processes and governance arrangements related to the payment of Emergency Aid and includes carrying out an agreement or hiring a company for assisted registration of ultra-vulnerable; the Statement of the Technical Teaming Agreement, of May 29, 2020, which deals with an agreement between the Ministry of Citizenship and the Ministry of Justice to carry out preventive and repressive actions against fraud related to Emergency Aid; Ordinance No. 408, of June 8, 2020, which establishes the Emergency Aid Management Committee, establishes representatives of administrative units of the Ministry of Citizenship and their attributions; the Act of the President of the Board of the National Congress No. 64, published on June 12, 2020, which extends for 60 days the validity of the PM that allocates BRL 2.5 billion to the Ministry of Citizenship for specific purposes; Ordinance No. 413, of June 15, 2020, which establishes schedules for depositing into a digital account and withdrawing the digital aid of those who registered through the digital platform between the 1st and 26th of May 2020 and had their registration

approved; Ordinance No. 423, of June 19, 2020, which establishes procedures for contestation in cases of denial of requests for Emergency Aid within the scope of the Public Defender's Office of the Union, upon presentation of documentary evidence by the citizen, under the terms of the Technical Teaming Agreement No. 41/2020; Ordinance No. 428, of June 25, 2020, containing the emergency aid payment and withdrawal schedule, including deposits in a digital social savings account and cash withdrawal; Decree No. 10,412, of June 30, 2020, which extends Emergency Aid for a complementary period of two months in the event of an application made until July 2, 2020, provided that the applicant was considered eligible under the law; Joint Ordinance No. 5, of July 7, 2020, which defines procedures for the use of the extrajudicial dispute platform regarding the denial of Emergency Aid requests, within the scope of the DPU (Public Defender's Office); Ordinance No. 438, of July 9, 2020, which establishes the Emergency Aid payment schedule for the public registered through the digital platform between May 1st and 26th; Ordinance No. 442, of July 16, 2020, which establishes the payment schedule for Emergency Aid; Ordinance No. 453, of July 31, 2020, which provides for the calendar of payments and withdrawals of Emergency Aid for the benefited public – applicants who presented a contestation and who had the benefit blocked; Ordinance No. 474, of August 25, 2020, which provides for the payment and withdrawal schedule of Emergency Aid; Provisional Measure No. 999, of September 2, 2020, which opens extraordinary credit, in favor of the Ministry of Citizenship, in the amount of BRL 67.6 billion for the payment of Emergency Aid; Provisional Measure No. 1,000, of September 2, 2020, which establishes, until December 31, 2020, the Residual Emergency

Aid to be paid in up to four monthly installments in the amount of BRL 300 to the worker benefiting from the Emergency Aid; Decree No. 10,488, of September 16, 2020, which regulates the Provisional Measure establishing Residual Emergency Aid; Ordinance No. 491, of September 16, 2020, which regulates the procedures referred to in Decree No. 10,488/2020; Ordinance No. 496, of September 28, 2020, which provides for the payment and withdrawal schedule of the Emergency Aid established by Law No. 13,982/2020 and of the Residual Emergency Aid established by Provisional Measure No. 1,000/2020; Ordinance No. 519, of October 28, 2020, which provides for the payment and withdrawal schedule of Emergency Aid established by Law No. 13,982/2020; Ordinance No. 546, of November 26, 2020, which provides for the payment and withdrawal schedule of Emergency Aid; and Ordinance No. 558, of December 10, 2020, which provides for the payment and withdrawal schedule for Emergency Aid and Residual Emergency Aid.

The measures regarding the regulation of eventual benefits in the SUAS (Unified Social Work System) were: Ordinance No. 58, of April 15, 2020, containing general guidelines for the regulation, management and offer of eventual benefits in the SUAS (Unified Social Work System) to face the impacts of the pandemic caused by the new corona-virus; Ordinance No. 385, of May 13, 2020, which deals with the emergency transfer of federal resources for the operationalization of actions to increase food and nutritional security to SUAS (Unified Social Work System) users, within the Union, states, Federal District and municipalities; Ordinance No. 69, of May 14, 2020, with recommendations to guarantee social protection to the homeless population, including immigrants; and Ordinance No. 468, of August 13, 2020, which provides for

the emergency transfer of federal resources for the provision of social assistance actions in the states, Federal District and municipalities that will receive migrants and refugees from the migratory flow.

Regarding the grouping of legislation in the fourth aspect defined in this study, referring to the allocation of resources to fund emergency programs, the regulation of flexible measures for the transfer of resources directly from the National Social Work Fund compromises the funding capacity of that fund for the budget for the functioning of the SUAS (Unified Social Work System) network and promotes the dismantling of the operational capacity of Social Assistance as a public policy. The measures related to this matter are: Joint Ordinance No. 1, of April 2, 2020, which suggests the use of the federal resources of SUAS (Unified Social Work System) that are in the Social Work Fund accounts in preventive measures of organization and structuring of the Social Work Policy; The Provisional Measure No. 957, of April 27, 2020, which opens extraordinary credit, in favor of the Ministry of Citizenship, in the amount of BRL 500 million, to reinforce the Food Acquisition Program (PAA) as a result of the Public Health Emergency of International Importance due to the Corona-virus; Ordinance No. 369, of April 29, 2020, which provides for the emergency transfer of resources for social work actions and structuring of the SUAS (Unified Social Work System) network; Ordinance No. 63, of April 30, 2020, which provides for the operationalization of adherence to the emergency financial transfer of federal resources for the execution of social assistance and structuring actions; Ordinance No. 64/SNAS/SEDS/MC, of May 5, 2020, which amends Ordinance No. 63, of April 30, 2020, which provides for the operationalization of adherence to the emergency financial

transfer of federal resources for the execution of Public Health Emergency actions; Ordinance No. 374/GM/MC, of May 5, 2020, which amends Ordinance No. 369, of April 29, 2020, which provides for emergency transfer of federal resources for the execution of Emergency Public Health actions; Ordinance No. 378/GM/MC, of May 7, 2020, which deals with the transfer of extraordinary resources from the federal funding of SUAS (Unified Social Work System) for a temporary increase in the execution of social assistance actions; O Statement of Decentralized Execution Term, published on May 26, 2020, allocating BRL 220 million to operationalize the Food Acquisition Program, established between MC (Ministry of Citizenship) and Conab until May 2021; Ordinance No. 398, of June 5, 2020, which amends the decree on emergency transfer to states and municipalities, prohibiting direct transfer of emergency resources to individuals and guaranteeing, under conditions, funeral service to SUAS (Unified Social Work System) users victims of the new corona-virus, in places where there were no specific rules for this free service; Ordinance No. 396, of June 5, 2020, which allocates resources to benefit family farmers who adhere to the Food Acquisition Program and provide production to entities of the social welfare network (the resources of BRL 150 million are part of the extraordinary credit of BRL 500 million that the Federal Government released in April); Ordinance No. 94, of June 29, 2020, which extends the deadline for states, municipalities and the Federal District to adhere to the emergency transfer of federal resources and provides for the requirement of the managing body for the second installment of the structuring of the network referring to the Individual Protection Equipment – PPE; Ordinance No. 95, of July 3, 2020, which makes public the financial programs arising from parliamentary amendments

carried out by the Management Unit 330013 – National Social Work Fund, in the 2020 financial year, through the Voluntary Transfer Management System – SIGTV; Ordinance No. 458, of July 13, 2020, which allowed financial investment amounts from the funds raised to be used for the purchase of personal protective equipment – PPE; Ordinance No. 467, of August 13, 2020, which provides for the transfer of an extraordinary resource from the federal funding of SUAS (Unified Social Work System) for a temporary increase in the execution of social welfare actions in the states, Federal District and municipalities; Ordinance No. 468, of August 13, 2020, which provides for the emergency transfer of federal resources for the provision of social assistance actions in the states, Federal District and municipalities that will receive migrants and refugees from the migratory flow. Ordinance No. 121, of September 8, 2020, which reopens the deadline for completing the Action Plan regarding adherence to the emergency transfer of federal resources, specifically for the execution of social assistance actions; Resolution No. 86, of September 28, 2020, which provides for the destination of products purchased with resources from the Food Acquisition Program (PAA), in the Inventory Formation modality, under the protection of emergency measures for Family Farmers; and Ordinance No. 144, of October 28, 2020, which makes public the financial programs arising from parliamentary amendments carried out by the Management Unit 330013 – National Social Work Fund, in the 2020 financial year, through the Voluntary Transfer Management System (SIGTV).

The picture of inequality and poverty that plagues the country is frightening. The context of the pandemic highlighted the precariousness of the conditions to which the homeless, the homeless and the residents of the periphery are subjected, who do not

have access to water and soap to properly perform the necessary hygiene to reduce the risk of contagion by the new coronavirus. The country is going through a process of de-structuring social achievements, in the regulatory and protective aspects, while the refunctionalized State is installed to direct even social protection actions to the interests of capitalist private appropriation, through the diversion of public funds, keeping work under expropriatory regulation and giving priority to the needs and dictates of capital to the detriment of social needs. Labor achievements, Social Work Policy, Health Policy and Social Security are the main targets of these neoliberal times, although dismantling occurs in all areas related to Social Policy, social rights and sovereignty. such as Education, Culture, Food Security, Science and Technology, to name the most evident in this pandemic context. Under the designs of the process of globalization and imperialist centralization to which the world is subjected, Brazil finds itself in a subordinate position as an exporter of raw materials and *commodities*. The neglect of Science and Technology, intensified in this context, demonstrates the extent of the State's neglect of the nation. In this scenario, the Federal Government stands out for not complying with international recommendations to combat the pandemic, in the dynamics in which it is raised by the advance of the contagion and spread of Covid-19.

The tumultuous governance process that characterizes the management of the current representative of the Executive Power of Brazil is being disastrous to face the pandemic. As if the crisis in the supply of basic supplies used in hospitals and Emergency Care Units (UPA) and the strangulation of the ability to provide health services to the population infected by the new coronavirus were not enough, the denial of science and the politicization of

the vaccine projected the country on the world stage in a situation of delay and inoperability in the face of an emergency. The incitement to disobedience of the contagion containment measures coming from the representative of the Executive Branch himself are reasons for popular contestation about the need to obey safety standards, causing greater spread of the virus and more difficulty for the service delivery network to provide satisfactory answers, facing the pandemic. This situation was aggravated in some states, such as Amazonas, where even the distribution of oxygen was the target of politicization, leaving hospitals in the capital Manaus without supply, causing deaths from asphyxiation of hospitalized patients who needed the input to survive. An even more serious situation is that of indigenous communities, whose populations are dying without care. With an estimated population of 213.7 million, Brazil reached, in October 2021, the mark of 600,000 deaths from Covid-19, ranking second in the world among the countries with the highest mortality rate from the disease. This situation summarizes the negligence in facing the pandemic in Brazil, which presents a picture of approximately half of the population immunized with the two doses of the vaccine. However, there is still a high population contingent in the age group covered by the vaccination program that refuses to take the vaccine, increasing the potential risk for the general population, especially for those who have not yet been vaccinated, making the process of equationing difficult. of the problem, since this is the ideal scenario for the proliferation of variants of the virus, resistant to the available immunizers.

In the field of Social Assistance, although SUAS (Unified Social Work System) has a national scope, the structure available in the social equipment for the operationalization of the policy

is insufficient to meet the voluminous demand, even considering the strategy of capillarity of services provided throughout the national territory, through the social assistance network. . According to Decree No. 10,282, of March 20, 2020, which regulates Law No. 13,979, of February 6, 2020, Social Work services are considered essential services and, therefore, must remain in operation, following the guidelines protection of the Ministry of Health and according to the context and needs of each municipality. However, despite this regulation, the functioning of the social facilities of SUAS (Unified Social Work System) was affected by the pandemic, whether due to regulations that conflict with the expansion of services, or due to the lack of conditions to implement intervention strategies, such as home visits, whether due to the need to keep both professionals and service users in isolation. These are mobilized to claim their rights. In April 2020, participants of the State Forum of Users of SUAS (Unified Social Work System) of Amazonas (FEUSUAS/AM), together with user organizations, subscribed a note of complaint about the situation that users of the Unified Social Work System (SUAS) were experiencing in the face of the calamity and pandemic situation. The note addresses the urgency of acting by the Government of the State of Amazonas, State Department of Social Work (SEAS) and State Department of Health (SUSAM). It also requests the Municipal Managers (COEGEMAS)¹⁰ and the State Council for Social Work (CEAS) measures in defense of the proper functioning of social assistance services and full protection of SUAS (Unified Social Work System) users. Forum members consider it important that all municipal councils integrate their actions at this serious

10 Available at: <http://www.congemas.org.br>. Accessed on February 5, 2021.

moment of the pandemic. However, in disagreement with this outcry, the Ministry of Citizenship, on May 4, 2020, published Resolution No. 5 temporarily holding the Election Assembly for the representation of civil society in the National Council for Social Work (CNAS), to compose the 2020-2022 term, provided for in Resolution No. 38, of November 21, 2019, of the Council. The dismantling of the policy is taking shape with each measure that comes into force. If users' participation in the council was co-opted, based on this regulation, users will have fewer opportunities to make themselves heard in decision-making and policy-management instances.

The situation of the pandemic is showing around the world that public services are essential and that only within the scope of state action is it possible to tackle emergency problems of great impact such as the pandemic and problems arising from social inequalities. That is why it is unacceptable that, during a pandemic, in an uncontrolled situation, the concern of the government in power is to privatize the Brazilian State, as suggested by the PEC (Proposal for Amendment to the Constitution) of administrative reform, PEC 32, in progress in the National Congress. The proposal seeks to commodify public services in the country, handing them over to the private sector, making the work relations of public servants precarious, reducing the budget, and dismantling public services that guarantee the population's access to social rights. The administrative reform aims to complete the dismantling triggered by Constitutional Amendment 95¹¹, which froze the entire public budget for 20 years, including that of Health and Education. The

11 Available at http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Accessed on February 3, 2021.

importance of public services became more evident in the context of the Covid-19 pandemic. Strategies to tackle the pandemic are financed by public funds and implemented by public bodies and their operating systems. However, the alienated relationship of capital does not include humanitarian and social guidelines. Barbarism is what presents itself as a horizon.

Therefore, the situation is chaotic, but the hope remains that society will resist, make its voice heard, regain its rights within this system and fight for a life without exploitation, oppression and domination, in which substantive equality and social justice.

NOTAS BIOGRÁFICAS DOS AUTORES CONFERENCISTAS

Cristina Maria Pinto Albuquerque

Possui graduação em Serviço Social, mestrado e doutorado pela Faculdade de Letras da Universidade de Fribourg (Suíça) em Trabalho Social e Políticas Sociais e pós-doutorado em Filosofia Social e Política pela Université Paris Descartes/Sorbonne Paris Cité. É professora do Curso de Serviço Social da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra (uc), da qual foi vice-diretora e atualmente é pró-reitora de assuntos estudantis (Provedora do Estudante da Universidade de Coimbra). Foi professora convidada nas Universidades de Georgia (EUA), Fribourg, Nova Lisboa e Salamanca. É autora de vários livros publicados por editoras portuguesas e de outros países, membro integrante do Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade Nova de Lisboa (CICS.NOVA) e investigadora associada do Instituto de Psicologia Cognitiva, Desenvolvimento Vocacional e Social da uc. Ainda, é membro da Direção do Comité de Recherche Intervention et Politiques Sociales, da Association Internationale des Sociologues de Langue Française. Integra a Comissão de Avaliação Externa da A3ES e é investigadora do Centro de Estudos Interdisciplinares do Século xx da uc, onde coordena o Observatório Luso-Brasileiro de Desigualdades e Políticas Públicas. Ocupou funções de Direção e de Coordenação de Grupo de Pesquisa (até 2015) e é membro de diversos Centros de Investigação Internacionais, com destaque para o Laboratório Philosophie, Épistémologie et Politique, da Universidade Paris Descartes.

Michel Messu

Professor emérito/honorário de Sociologia da Université de Nantes (França), é filósofo pela Université de Rennes-I e Doutor de 3^{ème} Cycle em Sociologia pela Université Paris x e d'État en Lettres et Sciences Humaines pela Université de Paris v. Foi diretor de pesquisa do CRÉDOC e do GRASS Université de Paris 8, desempenhou várias atividades editoriais (Collection Le Social en Actes, Sociologies, Recherches et Prévisions, Politiques Sociales et Familiales, e Recherches familiales), atuou como diretor de obras coletivas e é autor de mais de uma dezena de livros publicados por editoras europeias e de mais de 30 artigos e várias comunicações em eventos e colóquios internacionais (França, Suíça, Hong Kong, Canadá, Espanha, Portugal e Brasil).

Ana Cristina Brito Arcoverde

Possui graduações em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (1976) e em Direito pela Faculdade de Direito de Olinda (1997), mestrado em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (1984), doutorado em Sociologia pela Université Paris III, La Sorbonne Nouvelle, França (1991), pós-doutorado em Psicologia da Educação pela UnB (2006) e pós-doutorado em Avaliação de Políticas Públicas e Intervenção Social pela Universidade de Coimbra, Portugal (2016). É professora titular da Universidade Federal de Pernambuco e pesquisadora IA do CNPq. É líder do grupo de estudos e pesquisas Ações em Rede Coordenadas no Universo Social (ARCUS) da UFPE e coordenadora do Observatório Luso-Brasileiro de Desigualdades e Políticas Públicas (ODEPP/UFPE).

Miriam de Souza Leão Albuquerque

Possui graduação em Serviço Social pela UFPE, mestrado em Educação pela Unicamp e doutorado em Serviço Social pela UFPE. É professora efetiva da UnB e, atualmente, realiza pós-doutoramento no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPE, desenvolvendo pesquisa

no Observatório Luso-Brasileiro de Desigualdades e Políticas Públicas (ODEPP/UFPE/Brasil). Integra, na qualidade de investigadora, o Grupo de Pesquisa sobre Trabalho, Educação e Discriminação (TEDIS/UnB), coordenou estágio do DSS da UnB-SER e participou da gestão da ABEPSS 2017/2018 como vice-presidente da região Centro-Oeste. Foi tutora do Programa de Educação Tutorial–Pet até 1º de fevereiro de 2021.

Helena Lúcia Augusto Chaves

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará (1984). É mestra em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (1989), possui doutorado em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco (2006) e pós-doutorado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2021). É professora associada do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco e Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado, Políticas Públicas e Sociedade (GEPPS).

BIOGRAPHIC NOTES OF THE LECTURERS

Cristina Maria Pinto Albuquerque

She holds a degree in Social Work, a master's and a doctor's degree the Faculty of Arts of the University of Friborg (Switzerland) in Social Work and Social Policies and a postdoctoral degree in Social and Political Philosophy from the Université Paris Descartes/Sorbonne Paris Cité. She is a professor of the Social Work Program at the Faculty of Psychology and Educational Sciences of the University of Coimbra (uc), of which she was deputy director and is currently dean of student affairs (Student Ombudsman of the University of Coimbra). She was a guest professor at the Universities of Georgia (usa), Fribourg, Nova Lisboa and Salamanca. She is the author of several books published by portuguese and foreign publishers, an integral member of the Interdisciplinary Center for Social Sciences at the Universidade Nova de Lisboa (CICS.NOVA) and an associate researcher at the Institute of Cognitive Psychology, Vocational and Social Development at uc. She is also a member of the Board of the *Comité de Recherche Intervention et Politiques Sociales*, of the *Association Internationale des Sociologues de Langue Française*. She is a member of the A3ES External Assessment Committee and is a researcher at the Center for Interdisciplinary Studies of the 20th Century at uc, where she coordinates the Luso-Brazilian Observatory of Inequalities and Public Policies. She held positions of Director and Coordination of a Research Group (until 2015) and is a member of several International Research Centers, especially the *Philosophie, Épistémologie et Politique Laboratory*, at the Paris Descartes University.

Michel Messu

Emeritus/honorary professor of Sociology at the Université de Nantes (France), he is a philosopher at the Université de Rennes-1 and a Doctor of 3^{ème} Cycle in Sociology from Université Paris x and d'État en Lettres et Sciences Humaines from Université de Paris v. He was research director at CRÉDOC and GRASS Université de Paris 8, carried out various editorial activities (Collection Le Social en Actes, Sociologies, Recherches et Prévisions, Politiques Sociales et Familiales, and Recherches familiales), has acted as director of collective works and is the author of more than a dozen books published by European publishers and of more than 30 articles and several communications at international events and colloquia (France, Switzerland, Hong Kong, Canada, Spain, Portugal and Brazil).

Ana Cristina Brito Arcoverde

She holds degrees in Social Work from the Federal University of Rio Grande do Norte (1976) and in Law from the Faculty of Law of Olinda (1997), a Masters in Social Work from the Federal University of Pernambuco (1984), a PhD in Sociology from the Université Paris III, La Sorbonne Nouvelle, France (1991), post-doctorate in Educational Psychology from UnB (2006) and post-doctorate in Public Policy Evaluation and Social Intervention from the University of Coimbra, Portugal (2016). She is a professor at the Federal University of Pernambuco and researcher IA at CNPq. She is the leader of the study and research group Coordinated Network Actions in the Social Universe (ARCUS) at UFPE and coordinator of the Portuguese-Brazilian Observatory of Inequalities and Public Policies (ODEPP/UFPE).

Miriam de Souza Leão Albuquerque

She holds a degree in Social Work from UFPE, a Master's in Education from Unicamp and a PhD in Social Work from UFPE. She is a full professor at UnB and currently holds a postdoctoral degree in the Postgraduate Program in Social Work at UFPE, developing research at the Portuguese-Brazilian Observatory of Inequalities and Public Policies (ODEPP/UFPE/Brazil). As

a researcher, she integrates the Research Group on Work, Education and Discrimination (TEDIS/UnB), coordinated the DSS internship at UnB-SER and participated in the management of ABEPSS 2017/2018 as vice-president of the Midwest region. She tutored the Tutorial Education Program – Pet until February 1, 2021.

Helena Lúcia Augusto Chaves

Graduated in Social Work from the State University of Ceará (1984). She holds a master's degree in Social Work from the Federal University of Pernambuco (1989), a PhD in Sociology from the Federal University of Pernambuco (2006) and a postdoctoral degree in Social Work from the Pontifical Catholic University of São Paulo (2021). She is an associate professor at the Department of Social Work at the Federal University of Pernambuco and leader of the Group of Studies and Research in State, Public Policies and Society (GEPPS).

Título Política Pública no Brasil e em Portugal: reflexões sobre desigualdade e privação de direitos na Assistência Social

Organização Ana Cristina Brito Arcoverde
Helena Lúcia Augusto Chaves

Formato *E-book* (PDF)

Tipografia Adobe Caslon Pro (texto) e Sofia Pro (títulos)

Desenvolvimento Editora UFPE



Rua Acadêmico Hélio Ramos, 20 | Várzea, Recife-PE
CEP: 50740-530 | (81) 2126.8397
editora@ufpe.br | www.editora.ufpe.br

