



Revista Katálys

ISSN: 1982-0259

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Curso
de Graduação em Serviço Social da Universidade Federal
de Santa Catarina

Kilduff, Fernanda; Silva, Mossicléia Mendes da
Tensões da política social brasileira: entre o aparato
assistencial e a criminalização da questão social no Brasil
Revista Katálys, vol. 22, núm. 3, 2019, Setembro-Dezembro, pp. 619-630
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Curso de Graduação
em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina

DOI: 10.1590/1982-02592019v22n3p619

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=179661377016>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais informações do artigo
- Site da revista em redalyc.org

UABEM
redalyc.org

Sistema de Informação Científica Redalyc
Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe, Espanha e Portugal
Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no âmbito da iniciativa
acesso aberto

Tensões da política social brasileira: entre o aparato assistencial e a criminalização da questão social no Brasil

Fernanda Kilduff¹

<https://orcid.org/0000-0001-7090-7052>

Mossicléia Mendes da Silva²

<https://orcid.org/0000-0002-1943-4795>

¹ Universidade Federal do Rio de Janeiro, Departamento de Política Social e Serviço Social Aplicado, Curso de Serviço Social, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

² Universidade Federal do Rio de Janeiro, Departamento de Política Social e Serviço Social Aplicado, Curso de Serviço Social, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

Tensões da política social brasileira: entre o aparato assistencial e a criminalização da questão social no Brasil

Resumo: Este artigo apresenta reflexões sobre o Estado capitalista e as transformações na política penal e de assistência social no Brasil, na fase neoliberal do capitalismo. Observa a hegemonia conservadora no campo da assistência social e da política criminal, dando contornos cada vez mais punitivistas e assistenciais às estratégias de gestão da questão social sob o capitalismo dependente brasileiro.

Palavras-chave: Estado capitalista. Política de Assistência Social. Política Penal.

Tensions of Brazilian Social Policy: Between the Welfare Apparatus and the Criminalization of Social Issues in Brazil

Abstract: This article presents reflections on the capitalist state and the changes in the criminal and welfare policies in Brazil during the neoliberal phase of capitalism. The study examines the conservative hegemony in the welfare state and the criminal policy, which offers a character of punishment and assistance to the management strategies of the social issues under Brazilian dependent capitalism.

Keywords: Capitalist state. Welfare policy. Criminal policy.

Recebido em 31.01.2019. Aprovado em 16.04.2019. Revisado em 30.08.2019.



© O(s) Autor(es). 2019 **Acesso Aberto** Esta obra está licenciada sob os termos da Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional (https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.pt_BR), que permite copiar, distribuir e reproduzir em qualquer meio, bem como adaptar, transformar e criar a partir deste material, desde que para fins não comerciais e que você forneça o devido crédito aos autores e a fonte, insira um link para a Licença Creative Commons e indique se mudanças foram feitas.

Introdução

As transformações do capitalismo contemporâneo e neste sentido, a refuncionalização do Estado, visando garantir a reprodução ampliada do capital, provocam profundas alterações no conjunto das políticas sociais. Nas últimas décadas e como parte de um mesmo movimento, a crescente expansão da política de assistência social articulada à ampliação da política penal, ocupa no Brasil, um destacado lugar nas formas estatais de gestão e controle da pobreza, do desemprego e da desigualdade social.

Políticas focalizadas, porém, crescentemente institucionalizadas, de *combate* à miséria e um robustecido sistema penal concebido a partir do exercício do poder punitivo do Estado através das agências policial, judiciária e penitenciária (ZAFFARONI, 2001), reconfiguram as respostas à questão social e apresentam polêmicas e desafios ao conjunto de profissionais responsáveis por formular, gerir, implementar e avaliar políticas públicas.

Parte-se do pressuposto que, o crescimento do aparato assistencial e penal, é parte da ofensiva capitalista para responder à radicalização das manifestações contemporâneas da questão social, diretamente vinculadas ao aumento do desemprego estrutural e à perda de direitos sociais por parte da classe trabalhadora.

A atual fase de desenvolvimento capitalista, iniciada nas últimas três décadas do século passado, está marcada por uma crise sistêmica e permanente. O capital, por meio de um conjunto de contrarreformas em andamento, responde a sua própria crise de superprodução de mercadorias e superacumulação de capitais, e gera renovados processos de centralização e concentração da riqueza¹ sem paralelos na história.

Agudas expressões da questão social assumem características dramáticas e particulares nas vidas das famílias trabalhadoras que, quando não administradas pelo Estado através de políticas de corte assistencial, que nem sequer possibilitam sair da pobreza; são encarceradas, torturadas ou exterminadas.

Expansão e centralidade da assistência social: o avanço do aparato assistencial do Estado brasileiro

Na esteira do ajuste fiscal neoliberal, exigido pelas Instituições Multilaterais, o Estado redimensiona suas estratégias de intervenção sobre a questão social, gerando “[...] um deslocamento da função assistencial, que se torna um instrumento essencial de legitimação do Estado”. (PAULO NETTO, 2007, p. 150).

A expansão do aparato assistencial do Estado brasileiro se dá no âmbito de um movimento global de expansão das estratégias de alívio à pobreza, face o visível poder destrutivo das diretrizes neoliberais. Já na década de 1980 o debate das agências multilaterais reificava a globalização financeira e naturalizava a pobreza (que se manifestava já como fenômeno global), tomando-a como inevitável e parte integrante dos processos sociais contemporâneos, ao passo que “[...] combatê-la (ou administrá-la) implica a manutenção do padrão de expansão capitalista em curso sob hegemonia norte-americana”. (MAURIEL, 2009, p. 55). É nesse contexto que tais instituições passam a colocar a diminuição da pobreza como critério condicional dos acordos de empréstimos com o Banco Mundial e com o FMI paulatinamente ao longo dos anos 1990. Isso pode ser corroborado nos Relatórios do Banco Mundial de 1990, 1991 e 1992, em que a pobreza passa a centralizar o debate em torno da política social.

Sucessivamente, o relatório de 1995 aponta a necessidade de promoção de expansão dos mercados para melhorar as condições de vida das pessoas, especialmente os mais pobres; no de 1996, a redução da pobreza e o desenvolvimento sustentável aparecem como determinações centrais para direção das políticas sociais (MAURIEL, 2009).

O combate à pobreza, portanto, expressa mais um conjunto de iniciativas orquestradas internacionalmente pelas organizações econômicas multilaterais do que um grupo de mecanismos pontuais de enfrentamento da questão social concebidos separadamente em escala nacional. E combater a pobreza, muito mais que uma retirada do Estado na área social, significa um redirecionamento qualitativo das ações estatais no cenário internacional, traduzindo-se em estratégias de controle e regulação do trabalho a baixos custos no mercado mundial. (MAURIEL, 2009, p. 64).

É no cerne desses movimentos mais amplos que o Brasil passa a investir nos programas de *alívio à pobreza*, iniciados já nos governos FHC, com grande ênfase no seu segundo governo, sobretudo, com a instituição dos primeiros programas de transferência de renda mínima e a patente ofensiva contra as possibilidades de um amplo sistema de proteção social, conforme preconizava a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, [2019a]).

A inobservância dos governos FHC no tocante à Lei Orgânica de Assistência Social e suas determinações quanto à constituição de um sistema para assistência social com comando único, descentralizado e

participativo se expressa na constituição e implementação de um conjunto de projetos, estratégias e ações assistenciais paralelos, que compunham o *Programa Comunidade Solidária*.

Face ao expoente processo de desemprego estrutural e empobrecimento da classe trabalhadora, aliada ao aumento da concentração de renda e disparada da desigualdade social, a alavancada da via assistencial do Estado começa a tomar envergadura no Brasil dos anos 1990.

As dinâmicas da ofensiva neoliberal acentuam o hiato e a fragmentação da classe trabalhadora, acarretando implicações importantes no que diz respeito à dimensão político-ideológica e organizativa da classe trabalhadora, e transforma necessidades sociais coletivas em penúrias individuais a serem aliviadas através de programas assistenciais.

Nesta direção, a questão social vai sendo escamoteada em questões de ordem privada e individual, passando por um movimento de despolitização, saindo da agenda pública dos grandes conflitos de classe, para à ordem das soluções micro, centralizadas em cada sujeito e seu entorno familiar e, no máximo, se possível, no limite da abrangência comunitária.

Neste contexto, se desenvolve um processo de contínua destruição de possível patamar de proteção social universal – ao proceder em intensas contrarreformas na previdência e na saúde – enquanto hiperdimensiona programas assistenciais de alívio à pobreza. De um lado, abre-se a possibilidade de investir capital excedente em nichos de mercados altamente potentes como a área de saúde e previdência – o que corresponde a responder ao processo de supercapitalização pela canalização de capital aos serviços sociais –, com sua patente privatização. Do outro, como *medida de equilíbrio*, recomenda-se aos Estados nacionais o desenvolvimento de programas assistenciais de alívio à pobreza. Estes programas, além de intervirem diretamente numa questão evidente e *perigosa*, passam a dar conta mais a miúdo de uma camada expressiva da superpopulação relativa.

Os programas desencadeados a partir da década de 1990 são pautados no prisma da focalização e seletividade, conforme determinações das diretrizes neoliberais. O avanço do vetor assistencial com o *Comunidade Solidária*, especialmente, são patentes. De acordo com Castro e Cardoso Júnior (2005), em Nota Técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), o gasto social do governo FHC no período 1995-1998 mostra o avanço significativo das “[...] políticas de assistência social e combate à pobreza, em R\$ 3,2 bilhões”. (CASTRO; CARDOSO JÚNIOR., 2005, p. 285). Por outro lado, houve certa estagnação no que a Nota Técnica denomina de direitos incondicionais de cidadania (que incluem educação – ensino básico – e saúde).

Conforme demonstrado na Nota Técnica, este aumento de gastos no campo da assistência social foi fomentado, sobretudo em função do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e da criação de novos programas como o *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil* (Peti), e o *Brasil Criança Cidadão* (BCC), entre outros. Estes programas, não por acaso, centram-se no público infantil, em que há maior incidência de pobreza no País.

O elemento chave que daria ainda maior impulsão a essa tendência seria a criação dos programas assistenciais de transferência de renda. O programa que demarca a introdução dos benefícios de renda mínima, no Brasil, é o *Programa de Garantia de Renda Mínima* (PGRM), criado por FHC, em abril de 2001, e consistia no apoio financeiro a programas de transferência de renda municipais destinados a famílias com renda mensal *per capita* inferior a meio salário mínimo que tivessem crianças de zero a quatorze anos, cumprida a condicionalidade de permanência na escola. O valor máximo para cada família era de R\$ 45,00.

Maranhão (2004) indica que o governo federal, com fomento das agências internacionais de desenvolvimento, criou, nesse contexto, uma série de programas sociais destinados a oferecer uma renda mínima às famílias consideradas pobres. Em 2001, o Programa Nacional de Renda Mínima, vinculado à Educação, o *Bolsa Escola*, substituiu o PGRM. O Bolsa Escola visava integrar o processo educacional de crianças de menor renda e contribuir com a minimização da evasão escolar e repetência. O benefício era destinado para famílias com filhos de 6 a 15 anos, matriculados no ensino fundamental e não beneficiados pelo Peti, consistindo no repasse monetário de R\$ 15,00 por filho, podendo cada família receber, no máximo, valor referente a três filhos (MENDONSA, 2012). Nesta mesma linha se instituiu o Bolsa Alimentação, também em 2001, com o objetivo de promover condições de saúde e nutrição para gestantes, nutrizes e crianças de 6 meses a 6 anos, através do complemento de renda para melhoria da alimentação. O valor do benefício também era de R\$ 15,00, não contabilizando no critério de renda *per capita* benefícios de outros programas de transferência de renda como o Peti e o Bolsa Escola. Em 2002 é criado o *Programa Auxílio Gás* como estratégia de minimização dos efeitos de liberalização da comercialização dos derivados do petróleo, consistindo no repasse do valor de R\$ 7,50 para famílias cadastradas em Programas Federais (MENDONSA, 2012).

Em conjunto com ações socioeducativas, esses programas tinham o objetivo de promover transferências monetárias que permitissem a subsistência de uma parcela da população brasileira, “[...] que apesar de, na época, terem conseguido um relativo ganho na renda familiar com o advento do plano real, vinham gradativamente sofrendo as terríveis consequências de uma economia periférica estagnada”. (MARANHÃO, 2004, p. 162).

É sob os governos petistas que o *braço assistencial* do Estado ganhará densidade, no contexto da agenda político-econômica petista de gestão da crise do capital, num país de capitalismo dependente e periférico.

No âmbito das contradições da ação estatal para enfrentamento a questão social, os programas assistenciais expandem-se, mas não se pode omitir os avanços em termos normativos e institucionais para o campo da assistência social como política pública, com a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Não obstante tais avanços no campo da legitimidade e organização jurídico-institucional, a centralidade conferida à política de assistência social nos governos do PT é fundamentada em uma dada opção de política social – compensatória e focalizada – que despreza padrões universais de proteção social, e é executada a partir de um molde específico de *enfrentamento à pobreza*. Tal padrão está fundamentalmente ancorado nos programas assistenciais de *alívio à pobreza*, majoritariamente assentados na transferência de renda condicionada e no apoio e incentivo ao empreendedorismo.

Nessa linha de argumentação, Mota (2011) reconhece que a assistência social é uma necessidade objetiva na atual conjuntura e que se constitui em ganho civilizatório incontestável. Seu estatuto como direito, no entanto, não impede que ela venha se constituindo num mito na medida em que se torna o principal meio de enfrentamento da *questão social* e, ainda, esclarece que “[...] como em qualquer outro mecanismo afeito ao processo de reprodução social, também o direito pode ser fetichizado”. (MOTA, 2011, p. 69). Neste sentido, ao passo que a assistência social se distancia da sua característica inicial de política articuladora e mediadora para assumir a função de política estruturadora é elevada “[...] à condição de principal mecanismo de enfrentamento da desigualdade social [...]” (MOTA, 2011, p.69).

Mota (2011) analisa, ainda, a relação da assistência social com o trabalho. Explicita que, face ao movimento do capital na atualidade, na sua intensa busca de superacumulação, o desemprego estrutural, a flexibilização das relações trabalhistas, isto é, o processo de precarização do trabalho, tem acarretado na desproteção de contingente cada vez maior de trabalhadores, que se tornaram público da assistência social. No contexto de expansão e centralidade da política de assistência social em face das demais políticas de seguridade social e de uma política efetiva de geração de emprego formal, ao longo dos anos 2000, e em vista da impossibilidade concreta do Estado garantir o direito ao trabalho – face ao contexto de crise do capital e a consequente expulsão massiva da força de trabalho do circuito produtivo formal para ociosidade forçada –, a política de assistência social passa a cada vez mais agir como mecanismo para lidar com a crescente pobreza absoluta, relativa, e ao desemprego estrutural. Com isso, ela é superdimensionada, assumindo a função de ser a principal estratégia de enfrentamento à desigualdade social, ainda que isso seja impossível via política social qualquer.

Chama-se a atenção para a necessidade de problematizarmos tais processos, no sentido de não confundir o direito à assistência social com o direito ao trabalho e aos meios de vida.

[...] acontece é que a Assistência Social, originalmente uma política mediadora e articuladora, parece assumir a condição de política estruturadora. E mais, passa a se constituir numa ideologia que legitima a relação pobreza versus Assistência Social, como passiviza a sociedade. (MOTA, 2011, p. 69).

Então, a centralidade e expansão dessa política tem no aprofundamento do vetor assistencial do Estado seu principal fundamento, sobretudo assentado nos programas focalistas de transferência de renda mínima. A

Na sociedade contemporânea, intensificam-se as formas de exploração da força de trabalho garantindo mais lucros ao capital³. A marca de nossa época é a tendência ao crescimento do desemprego estrutural e formas precárias de contratação da força de trabalho sem direitos e proteção social. Se na sua origem o cárcere foi essencial para a produção da classe operária enquanto tal, hoje, esta função está severamente questionada pelo avanço do desenvolvimento das forças produtivas sob o comando do capital.

participação de programas como o Programa Bolsa Família (PBF) e BPC² no orçamento da política de assistência social dimensiona a importância destes no âmbito da assistência social. Desde 2009, estes benefícios representam em torno de 90% dos recursos totais do *Ministério do Desenvolvimento Social* (MDS) (TE-SOURO NACIONAL, 2016).

Em relação ao PBF, M. Silva (2013) destaca o tensionamento que ele estabelece sobre a estruturação do SUAS, uma vez que a maior parte dos recursos da assistência social são direcionados a ele. Os dados apresentam uma discrepância de crescimento entre os recursos destinados aos serviços socioassistenciais do SUAS e o PBF. Entre 2004 e 2009, enquanto estes serviços tiveram incremento orçamentário de 35%, o PBF alcançou um aumento real de 91,6% no volume de recursos aplicados.

Em outra série histórica, entre 2010-2015, essa tendência se mantém. Enquanto o Programa Bolsa Família variou de 14,37% para 26,92% a sua participação no Orçamento da assistência social, as despesas do Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome para ações dos serviços socioassistenciais do SUAS saíram de 3,99%, em 2010, para 5,38%, em 2015.

Nos governos Dilma o vetor assistencial do Estado aprofunda sua estratégia de focalização e *alívio à pobreza* com o Plano Brasil sem Miséria. O Plano Brasil Sem Miséria (PBSM) coaduna as diferentes estratégias de enfrentamento à pobreza, desenvolvidos e implementados ao longo dos Governos Lula. O combate à pobreza foi central nos governos Lula e se reafirma com a presidenta Dilma, sendo o cerne de expansão da política de assistência social.

A estruturação do Plano em três eixos – garantia de renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva – denota a sua envergadura e ousadia, já que seu objetivo parece abarcar dimensões da intervenção Estatal que demandam a ampliação e altos investimentos em outras políticas sociais, o que evidentemente não vem ocorrendo.

No plano concreto, a garantia de renda se realiza pelo Programa Bolsa Família, que por sua vez, tem garantido o acesso a determinados serviços como saúde, educação e assistência social, através, sobretudo do sistema de condicionalidades. A inclusão produtiva vem se consolidando pelo acesso ao crédito produtivo, as iniciativas de formações em empreendedorismo e programas de geração de renda.

Assim, os ajustes nos programas de transferência de renda foram centrais no escopo das estratégias do *Brasil sem miséria*. Famílias com crianças e adolescentes de até 15 anos tiveram aumento de 45,5% e com jovens de 16 e 17 anos, o reajuste foi de 15,2%. Ainda em 2011, o Plano Brasil sem Miséria “[...] ampliou de três para cinco o número de benefícios destinados a crianças e adolescentes que cada família pode receber, gerando, assim, 1,3 milhão de novos benefícios na faixa de 0 a 15 anos”. (COSTA; FALCÃO, 2014, p. 243). Além disso, foram introduzidos benefícios para famílias com gestantes ou com bebês em fase de amamentação. O impacto no aumento dos benefícios foi relevante, de maneira que “[...] diminuiram o total de pessoas extremamente pobres no universo do Bolsa Família de 22 milhões para 19 milhões”. (COSTA; FALCÃO, 2014, p. 245).

Entre 2011 e setembro de 2014, o valor total empenhado nas ações apontadas no Orçamento Geral da União como integrantes do PBSM foi de R\$ 107,9 bilhões (CAMPELLO; FALCÃO; COSTA, 2014). Trata-se, nada mais nada a menos, que o carro-chefe do governo Dilma, aliado ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Foi a grande cartada do seu governo no campo das políticas sociais, com alto investimento de recursos e com uma ousada estratégia de articulação interministerial.

O que ocorre com a política de assistência social, seja mediante tentativas de convertê-la em mera força estatal de *combate à pobreza* ou carregá-la para objetivos paralelos como de programas esporádicos de natureza assistencial, temporária e focalista para aquele mesmo objetivo, é reduzi-la à gestão da pobreza, sob auspícios de mecanismos modernizados e mais eficientes de *trato dos pobres*, reforçando a lógica conservadora de que é caudatária.

Hipertrofia do sistema penal, destruição de direitos e acumulação de capital

Para Rusche e Kirchheimer (2008), cada modo de produção cria um sistema de punição que corresponde e se adequa às necessidades de produção e reprodução de suas relações sociais. Desta maneira, ambos os autores observam a importância de situar o crime e o controle social ao interior da estrutura econômica e do sistema de poder político e jurídico de cada sociedade.

A partir do século XIX, o cárcere, na sua dimensão de instrumento coercitivo do Estado, tem um objetivo preciso: a afirmação da ordem capitalista. Em sua gênese, esta instituição privativa de liberdade, foi necessária ao desenvolvimento do trabalho manufatureiro e, posteriormente, industrial (GUINDANI, 2015).

Na sociedade contemporânea, intensificam-se as formas de exploração da força de trabalho garantindo mais lucros ao capital³. A marca de nossa época é a tendência ao crescimento do desemprego estrutural e

formas precárias de contratação da força de trabalho sem direitos e proteção social. Se na sua origem o cárcere foi essencial para a produção da classe operária enquanto tal, hoje, esta função está severamente questionada pelo avanço do desenvolvimento das forças produtivas sob o comando do capital.

[...] o confinamento não é nem escola para o emprego, nem um método alternativo compulsório de aumentar as fileiras da mão-de-obra produtiva quando falham os métodos “voluntários” comuns e preferidos para levar à órbita industrial aquelas categorias particularmente rebeldes e relutantes de “homens livres”. Nas atuais circunstâncias, o confinamento é antes [...], uma maneira utilizar ou neutralizar uma parcela considerável de população que [é considerada pelo capital] não necessária e para a qual não há trabalho “ao qual se reintegrar”. (BAUMAN, 1999, p. 120).

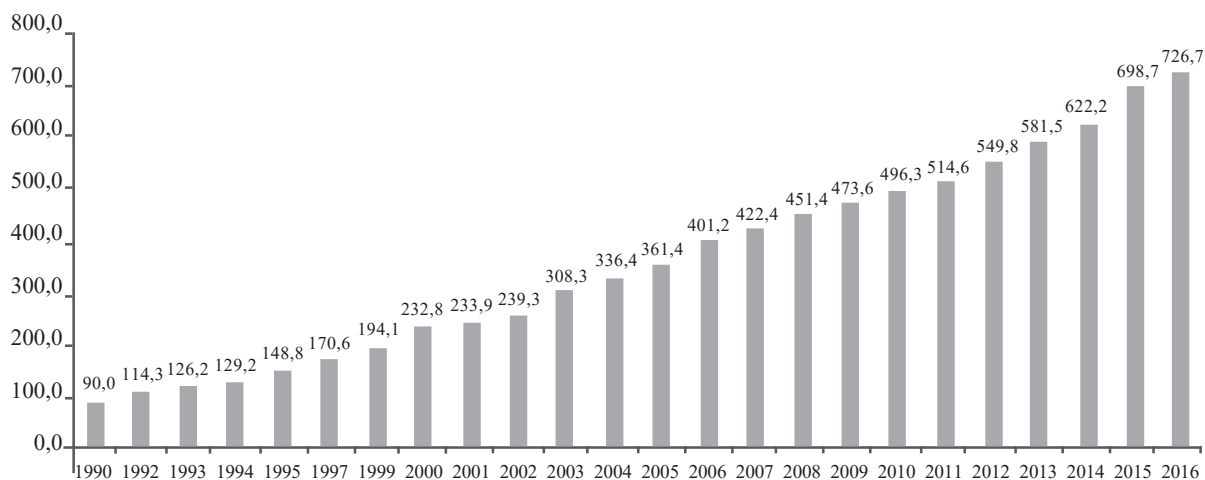
Apesar de esta diferença ser real, existe um elemento que marca uma continuidade histórica do cárcere na sua função social, porque continuamos sob a forma de organização social capitalista. Este elemento de permanência vincula-se à sempre presente preocupação burguesa de controlar, disciplinar e castigar a setores da classe trabalhadora, que se constituem em ameaça – real ou potencial – para o regime de propriedade privada. Nesta direção, constata-se que, na sociedade capitalista, a política criminal dos Estados a seu serviço esteve sempre política e economicamente orientada a *ensinar* aos não proprietários a aceitar resignadamente sua condição de expropriados.

No Brasil, os quatro séculos de escravidão, o histórico genocídio das populações originárias, a fragilidade democrática e o autoritarismo reacionário das elites são elementos que conformam sua formação social e explicam a não efetivação e a violação permanente dos Direitos Humanos no País.

Apesar da violência do Estado contra os trabalhadores ser estrutural, a implementação da programática neoliberal iniciada na década de 1990, trouxe, no seu bojo, a hipertrofia do sistema penal, para responder – articuladamente com a destruição de direitos – às crescentes manifestações da questão social.

O vertiginoso aumento da população carcerária no Brasil é o reverso do processo de contrarreformas neoliberais. Em 1995, o número de presos era 148.760 (ADORNO, 2002). Em 2016, o Brasil deixou de ser o quarto, para tornar-se o terceiro país do mundo com maior população penitenciária, com mais de 700 mil pessoas privadas de liberdade.

Gráfico 1 - Número de pessoas privadas de liberdade no Brasil, entre 1990 e 2016 (em mil)



Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (BRASIL, 2017).

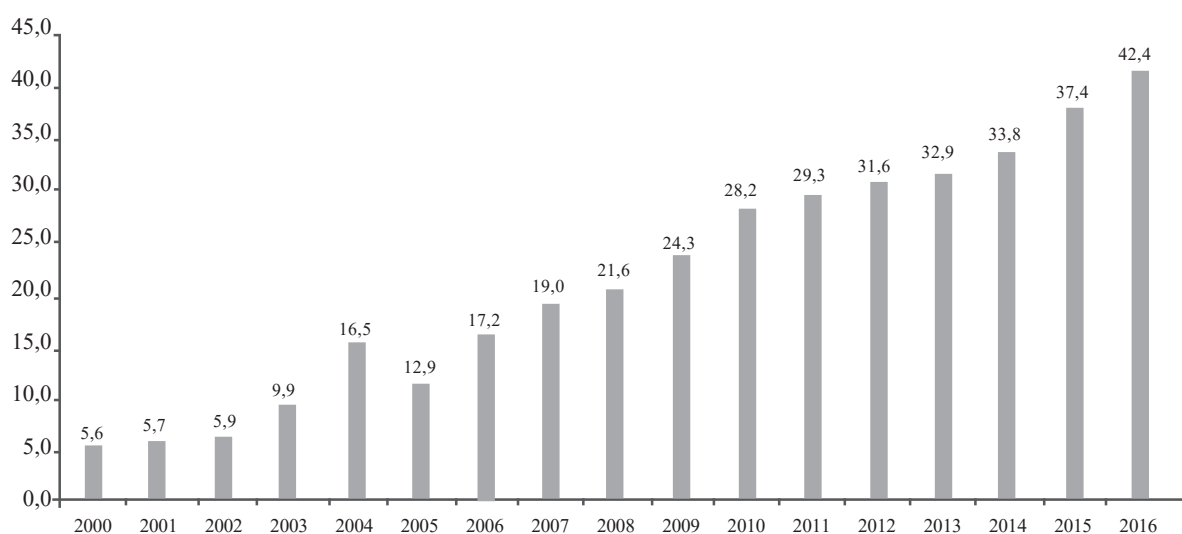
Todavia, cabe observar que o aumento do encarceramento não significou redução nos índices de criminalidade, sendo necessário repensar a prisão como instrumento de política pública, mistificada como estratégia de defesa da sociedade contra o crime, o que justifica formalmente sua existência e permanência histórica.

Houve, neste período, um crescimento ininterrupto de pessoas privadas de liberdade em todo o País. O encarceramento em massa abrange a era FHC, percorre os mandatos do Partido dos Trabalhadores (PT) e alcança o governo ilegítimo de Temer, a partir de 2016.

Ainda conforme o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN, 2017), os sujeitos criminalizados são em sua maioria homens/mulheres jovens negros/as e pardos/as, pertencentes à classe trabalhadora mais empobrecida. Embora o número de pessoas presas do sexo masculino seja superior ao de mulheres, seguindo a mesma tendência identificada em outros países da América Latina, verifica-se o crescimento de mulheres privadas de liberdade.

No Brasil, a população carcerária feminina passou de 5.600 para 42.400, no período 2000-2016. A maioria dos casos é por delitos não violentos vinculados a micro tráfico de drogas, motivo de 68% das prisões. No total, as mulheres representam 6,4% da população carcerária do Brasil e mais de 60% são negras ou pardas, o que revela que a seletividade penal de classe, alicerça-se na desigualdade de gênero e na opressão étnico-racial, com as quais, as múltiplas violências sofridas por elas, se perpetuam e intensificam.

Gráfico 2 - Número de mulheres privadas de liberdade, no Brasil, entre 2000 e 2016 (em mil)



Fonte: INFOPEN, Junho/2016.

Em contexto de crise do capital e muito em função da interferência estadunidense, as políticas criminais são reorganizadas a partir do chamado *eficientismo penal*, vale dizer, endurecimento das penas, *maiores liberdades* ao agir policial e das Forças Armadas. Essas medidas são vistas pela maioria da população como garantia de um combate eficaz do crime (BERGALLI; BEIRAS; BOMBINI, 2008).

A expansão do sistema penal, além de funcional para o controle e gestão da pobreza, abre lucrativos mercados para o capital. O Brasil implementou políticas similares aos Estados Unidos e iniciou um processo de privatização, dando uma nova *utilidade* econômica aos considerados sobrantes.

Com o avanço do projeto neoliberal, a partir da segunda metade da década de 2000, uma experiência inovadora é copiada dos Estados Unidos: alguns estados da Federação transferem ao capital privado responsabilidades que seriam do Estado, que dizem respeito à construção e gestão de um conjunto de prisões.

A. Silva (2016) questiona os argumentos utilizados para promover essas privatizações e analisa a inconstitucionalidade da lei que possibilitou esses grandes negócios a um conjunto de empresas associadas e constituídas por capital internacional. Esta enorme transferência de fundo público ao sector privado se fez em nome da crise fiscal do Estado, da carência de recursos públicos, porém, como argumenta o autor, a privatização é mais custosa do que se o próprio Estado administrasse diretamente os presídios.

No privatizado Complexo de *Ribeirão das Neves* (Estado de Minas Gerais), os presos são explorados e produzem durante a privação de liberdade, distintas mercadorias. Esses produtos são vendidos no mercado, sem o estabelecimento de vínculo formal de emprego e sem o reconhecimento de direitos trabalhistas. Esse fato, análogo a trabalho escravo, sustenta-se no argumento da comprovada falácia da *ressocialização*.

O extermínio de setores da classe trabalhadora, operado através do encarceramento em massa, materializa-se também nas ocupações e intervenções militares em favelas. Batista (1998) afirma que no Brasil, é ridículo propor a pena de morte, já que, a Polícia Militar a executa intensa e cotidianamente.

Os princípios de guerra regem o funcionamento do sistema penal. Até 1964 existia no Brasil uma legislação sanitária sobre drogas ilícitas. Foi precisamente na última ditadura cívico-militar e empresarial, que entrou, do mesmo modo que em toda América Latina, o modelo bélico estadunidense *de combate às drogas*.

Em uma verdadeira ditadura contra os pobres, nas cidades brasileiras, a Polícia Militar entra diariamente em favelas com tanques e tropas que jogam abaixo portas e janelas, saqueiam casas e intimidam seus ocupantes, disparam e assassinam indiscriminadamente. (WACQUANT, 2007, p. 212).

O Brasil vive um verdadeiro genocídio de jovens pobres e, sobretudo, negros. Existe:

[...] uma dramática concentração de mortes violentas entre jovens negros [...] indicando que a distribuição desigual de riquezas e recursos sociais (educação, saúde, saneamento) entre brancos e negros no Brasil acaba por provocar outro tipo de desigualdade, a desigualdade na distribuição da morte violenta. (LEMGRUBER, 2004, p. 3).

Para complementar as informações oferecidas por Lemgruber (2004), segundo o Atlas da Violência (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2018, p. 32):

A vitimização por homicídio de jovens (15 a 29 anos) no país é fenômeno denunciado ao longo das últimas décadas, mas que permanece sem a devida resposta em termos de políticas públicas que efetivamente venham a enfrentar o problema. Os dados de 2016 indicam o agravamento do quadro em boa parte do país: os jovens, sobretudo os homens, seguem prematuramente perdendo as suas vidas. No país, 33.590 jovens foram assassinados em 2016, sendo 94,6% do sexo masculino.

E continua:

Uma das principais facetas [do racismo estrutural] no Brasil é a forte concentração de homicídios na população negra. Quando calculadas dentro de grupos populacionais de negros (pretos e pardos) e não negros (brancos, amarelos e indígenas), as taxas de homicídio revelam a magnitude da desigualdade. É como se, em relação à violência letal, negros e não negros vivessem em países completamente distintos. Em 2016, por exemplo, a taxa de homicídios de negros foi duas vezes e meia superior à de não negros (16,0% contra 40,2%). Em um período de uma década, entre 2006 e 2016, a taxa de homicídios de negros cresceu 23,1%. [...] Cabe também comentar que a taxa de homicídios de mulheres negras foi 71% superior à de mulheres não negras (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2018, p. 40).

Karam (1997) observa que, através de distintos aparatos de hegemonia, sobretudo das empresas de comunicação, associa-se falsamente violência à criminalidade. Existe uma ilusão na qual violência é reduzida a delitos contra a propriedade e a vida, sem pensar que violência é todo e qualquer atentado contra as necessidades fundamentais de sobrevivência digna dos seres humanos.

No Brasil, basta pensar na concentração de propriedade, na falta de saneamento básico, na caótica situação da saúde e da educação pública, nas sucessivas políticas econômicas que provocam endividamento e são geradoras de miséria e desigualdade, em um quadro revelador de um sistemático descaso dos governos com as necessidades elementares da classe trabalhadora, violentamente privada de seus direitos fundamentais.

Marx (1985) discute o direito burguês como direito desigual, vale dizer, igualdade formal e desigualdade real. Se o Estado capitalista não é árbitro neutro acima e por fora dos interesses de classes, as leis tampouco são para todos(as) iguais, não defendem os interesses de todos(as) e não resolvem conflitos e graves problemas sociais como é o aborto ou o tráfico de drogas, contrariamente, ao criminalizá-los, os agrava.

Em países capitalistas, o poder punitivo que exerce o Estado é seletivo (não se aplica a todos por igual) e desproporcional. Isto é, enquanto pequenos delitos cometidos pela classe trabalhadora são severamente castigados com longas penas privativas de liberdade; crimes cometidos pelos monopólios e que provocam grandes danos à humanidade e ao planeta, não são punidos ou, quando são, não se aplica a pena privativa de liberdade⁴.

Para finalizar, como se observa no início deste apartado, é fundamental analisar os métodos punitivos (surgimento e sua transformação histórica) à luz da totalidade social. A organização da punição é parte do controle que acompanha a história da humanidade, não obstante, a forma em que é colocada nas diferentes sociedades, varia segundo as necessidades de produção e reprodução de cada modo de produção.

Considerações finais

Harvey (2005), ao caracterizar o capitalismo contemporâneo, observa como, o capital, na busca desenfreada por valorizar-se, à tradicional forma de reprodução expandida via exploração da força de trabalho, agrega processos de acumulação por despossessão. Neste sentido, abre de forma violenta novos mercados buscando uma colocação lucrativa do capital excedente, controlando militarmente e desbastando territórios e países ricos em recursos naturais, contaminando o meio ambiente, chegando a comprometer a própria sobrevivência da vida humana no planeta.

No marco da atual estratégia imperialista de controle da miséria, *aliviar a pobreza* significa a implementação de políticas seletivas e focalizadas de enfrentamento à miséria conforme orientações dos organismos multilaterais de crédito e carta branca às forças repressivas estatais para uma perseguição cada vez mais agressiva a os considerados *criminosos* (pequenos delinquentes comuns) ou *terroristas* (todos(as) aqueles(as) trabalhadores(as) que se organizam e lutam por seus direitos).

Para Costa (2005), cada vez mais, ser pobre é encarado como crime. Os(as) trabalhares(as) mais empobrecidos(as), para acessar a política de assistência precisam ser *moralmente aprovados*, serem catalogados pelas instituições e seus profissionais como *pobres merecedores*, porém, cada vez mais, apenas lhes resta ódio e condenação da sociedade. Grande parte dos desempregados é considerada *indesejável* e, na lógica da direita e dos penalistas conversadores, pode e deve ser exterminada.

O Estado capitalista no Brasil é responsável pela militarização da vida social e pelos assassinatos de jovens (em locais ou não de privação de liberdade) em sua maioria negros oriundos das periferias de grandes cidades, situação que reforça a permanência de um racismo estrutural que caracteriza sua formação social e permeia, até hoje, todas suas instituições.

Para finalizar, como observado por Boron e Vlahusic (2009), o imperialismo continua oprimindo povos e nações; semeando dor, destruição e morte. No caminho da construção de uma sociedade radicalmente diferente à atual, entre tantos outros desafios, precisamos pensar um mundo sem prisões, pois a privação da liberdade é em si mesma, uma violação aos Direitos Humanos e, contrária à plena emancipação dos indivíduos sociais, que, em condições de acesso aos meios de produção e à riqueza socialmente produzida, não precisarão de políticas focalizadas de *alívio à pobreza*.

Referências

- ADORNO, S. *Crime e violência na sociedade brasileira contemporânea*. Jornal de Psicologia-PSI, n. Abril/Junh, p. 7-8, 2002.
- ANTUNES, R. *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. São Paulo: Boitempo, 2018.
- BATISTA, N. Política criminal com derramamento de sangue. *Discursos sediciosos: crime direito e sociedade*, Rio de Janeiro, ano 3, n. 5, p. 77-94, 1998.
- BAUMAN, Z. *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2019a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 ago. 2019.
- BRASIL. *Lei nº 8.742/93, de 7 de dezembro de 1993*. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2019b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm. Acesso em: 30 ago. 2019.
- BRASIL. *Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011*. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF: Presidência da República, [2011a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm. Acesso em: 30 ago. 2019.
- BRASIL. *Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011*. Altera os arts. 21 e 24 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Custeio da Previdência Social, para estabelecer alíquota diferenciada de contribuição para o microempreendedor individual e do segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente a família de baixa renda; altera os arts. 16, 72 e 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social, para incluir o filho ou o irmão que tenha deficiência intelectual ou mental como dependente e determinar o pagamento do salário-maternidade devido à empregada do microempreendedor individual diretamente pela Previdência Social; altera os arts. 20 e 21 e acrescenta o art. 21-A à Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica de Assistência Social, para alterar regras do benefício de prestação continuada da pessoa com deficiência; e acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 968 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, para estabelecer trâmite especial e simplificado para o processo de abertura, registro, alteração e baixa do microempreendedor individual. Brasília, DF: Presidência da República, [2011b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12470.htm. Acesso em: 30 ago. 2019.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. *Levantamento nacional de informações penitenciárias: atualização* - junho de 2016. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública: Departamento Penitenciário

- Nacional, 2017. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf. Acesso em 30 ago. 2019.
- BERGALLI, R.; BEIRAS, I. R.; BOMBINI, G. (comp.). *Violencia y sistema penal*. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2008.
- BORON, A. A.; VLAHUSIC, A. *El lado oscuro del Imperio: la violación de los derechos humanos por Estados Unidos*. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg, 2009.
- CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; COSTA, P. V. *O Brasil sem Miséria*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014.
- CASTRO, J. A. de; CARDOSO JÚNIOR, C. Políticas sociais no Brasil: gasto social do governo federal de 1988 a 2002. In: JACCOUD, L. (org.). *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Aplicada, 2005. p. 261-318.
- COSTA, P. V.; FALCÃO, T. (org.). O eixo de garantia de renda do Plano Brasil sem Miséria. In: CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; COSTA, P. V. (org.). *O Brasil sem miséria*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014. p. 237-259.
- COSTA, A. P. M. *As garantias processuais e o direito penal juvenil: como limite na aplicação da medida socioeducativa de internação*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.
- GUINDANI, M. K. A expressão da violência no sistema prisional brasileiro. In: FACEIRA, L. da S.; FARIAS, F. R. de. (org.). *Punição e prisão: ensaios críticos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. p. 45-62.
- HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2005.
- INFOPEN. *Levantamento nacional de informações penitenciárias: atualização - junho de 2016*. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública: Departamento Penitenciário Nacional, 2017.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Atlas da violência 2018*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada jun. 2018. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf. Acesso em: 30 ago. 2019.
- KARAM, M. L. Utopia transformadora e abolição do sistema penal de suspeição. In: PASSETTI, E.; SILVA, R. B. D. da. (org.). *Conversações abolicionistas: uma crítica do sistema penal e da sociedade punitiva*. São Paulo: Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, 1997. p. 67-84.
- LEMGRUBER, J. *Violência, omissão e insegurança pública: o pão nosso de cada dia*. Rio de Janeiro: Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, 2004. Disponível em: https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2011/06/Julita_Associacao_Brasileira_de_CienciasI.pdf. Acesso em: 30 ago. 2019.
- MARANHÃO, C. H. M. C. *Crise do capitalismo, recomposição da superpopulação relativa e os programas de assistência social*. 2004. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2004. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/9931/1/arquivo9122_1.pdf. Acesso em: 30 ago. 2019.
- MARX, K.; ENGELS, F. Crítica do programa de Gotha. In: MARX, K.; ENGELS, F. *Obras escolhidas em três tomos*. Lisboa: Avante!, Moscovo: Progresso, 1985. v. 3, p. 268-292.
- MAURIEL, A. P. O. Relações internacionais, política social e combate à pobreza. *Revista Em Pauta*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 23. p. 43-68, jul. 2009.
- MENDONSA, D. *Gênese da política de assistência social do governo Lula*. 2012. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-14012013-142845/publico/2012_DouglasMendoza.pdf. Acesso em: 30 ago. 2019.
- MOTA, A. E. Assistência social em debate: direito ou assistencialização? In: SEMINÁRIO NACIONAL O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS, 1., 2009, Rio de Janeiro. Anais [...]. Brasília, DF: Conselho Federal de Serviço Social, 2011. p. 65-71. Disponível em: [http://www.cfess.org.br/arquivos/SEMINARIO_SS_no_SUAS\(2009\).pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/SEMINARIO_SS_no_SUAS(2009).pdf). Acesso em: 30 ago. 2019.
- PAULO NETTO, J. Desigualdade, pobreza e Serviço Social. *Revista Em Pauta*, Rio de Janeiro, n. 19, p. 135-170, 2007. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/190/213>. Acesso em: 30 ago. 2019.
- ROSSI, M. 2017: o ano do maior aumento de bilionários da história. *El País*, [S. l.], 22 jan. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/01/17/economia/1516220669_272331.html. Acesso em: 30 ago. 2019.
- RUSCHE, G.; KIRCHHEIMER, O. *Punição e estrutura social*. 2 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2008.
- SILVA, J. A. A. da. *A privatização dos presídios: uma ressocialização perversa: (in)compatibilidade com o estado democrático de direito*. Rio de Janeiro: Revan, 2016.
- SILVA, M. M. da. Projeto ético-político e assistência social: um estudo do cotidiano de trabalho dos(as) assistentes sociais do Centro Sul/Vale do Salgado-CE. 2013. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.
- TESOURO NACIONAL. *Gasto social do governo central 2002 a 2015*. [Brasília, DF]: Secretaria do Tesouro Nacional, [2016]. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/318974/Gasto+Social+Governo+Central/>. Acesso em: 30 ago. 2019.
- WACQUANT, L. *Rumo à militarização da marginalização urbana*. Rio de Janeiro: Revan, 2007.
- ZAFFARONI, R. E. *Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

Notas

- 1 Com relação à concentração de riqueza, pesquisa da organização britânica *Oxfam Internacional* revelou que 82% da riqueza mundial produzida em 2017 está nas mãos do 1% mais rico. “2017: o ano do maior aumento de bilionários da história” (ROSSI, 2018).
- 2 O Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) é um direito previsto na Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) Lei nº 8.742/93 (BRASIL, [2019b]) e pelas Leis nºs 12.435/2011 (BRASIL, [2011a]) e nº 12.470/2011 (BRASIL, [2011b]), que alteram dispositivos da LOAS; O BPC garante 1 (um) salário mínimo mensal ao idoso, com idade de 65 anos ou mais, e à pessoa com deficiência, de qualquer idade, com impedimentos de atestada “incapacidade” para prover seu sustento ou tê-lo pela sua família. Para ter direito ao benefício é considerado o critério de renda mensal bruta familiar *per capita* inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo vigente.
- 3 Uma análise do capitalismo atual nos obriga a compreender que as formas vigentes de valorização do valor, trazem embutidos novos mecanismos geradores de trabalho excedente. Ao contrário da retração ou decomposição da lei do valor, o mundo contemporâneo vem assistindo a uma significativa ampliação de seus mecanismos de funcionamento, no qual o papel desempenhado pelo trabalho (que denomina *nova morfologia do trabalho*) é emblemático (ANTUNES, 2018, p. 66). Para o mencionado autor, o conjunto de mudanças que vem ocorrendo no mundo do trabalho especialmente nos últimos 40 anos, expressa uma reestruturação produtiva permanente que continua até hoje. O processo de mudanças políticas e ideológicas da qual o neoliberalismo e a hegemonia financeira são casos marcantes, afetou o mundo do trabalho e o mundo da produção capitalista. Na hipótese de Antunes, no capitalismo atual, modificam-se as formas através das quais se realizam os processos de exploração, principalmente através da *uberização do trabalho*, pelo monumental avanço de uma economia digitalizada, a privatização do mundo dos serviços no qual predominam as formas precárias de contratação da força de trabalho, sem o reconhecimento de direitos trabalhistas.
- 4 No dia 25 de janeiro de 2019, o rompimento da barragem de rejeitos minérios da empresa Vale S.A na mina Córrego do Feijão, em Brumadinho (MG), provoca perdas incalculáveis. Ainda sem registros precisos do número de mortos, desaparecidos e desabrigados; sabe-se que os danos socioeconômicos, ao meio ambiente e à saúde humana e animal são irreversíveis pela presença de materiais altamente poluentes. Possivelmente, do mesmo modo que no caso de Mariana em 2015, neste novo crime de “colarinho branco”, não haverá para os donos da empresa, responsabilidade penal e menos, pena privativa de liberdade.

Fernanda Kilduff

ferkilduff@yahoo.com.ar

Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGSS/UFRJ).

Professora Adjunta da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ESS/UFRJ).

UFRJ

Av. Pasteur, 250 – Urca
Rio de Janeiro/RJ – Brasil.
CEP: 22290-240

Mossicléia Mendes da Silva

mossi_c@yahoo.com.br

Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGSS/UERJ).

Professora Adjunta da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ESS/UFRJ).

UFRJ

Av. Pasteur, 250 – Urca
Rio de Janeiro/RJ – Brasil.
CEP: 22290-240

Agradecimentos

Não se aplica.

Agência financiadora

Não se aplica.

Contribuições dos autores

As autoras construíram conjuntamente resumo, introdução e considerações finais. Mais particularmente, a autora Mossicléia Mendes da Silva contribuiu com a seção “Expansão e centralidade da assistência social: o avanço do aparato assistencial do Estado brasileiro” e a autora Fernanda Kilduff, com a seção

“Hipertrofia do sistema penal, destruição de direitos e acumulação de capital”.

Aprovação por Comitê de Ética e consentimento para participação

Não se aplica.

Consentimento para publicação

Não se aplica

Conflito de interesses

Não há conflito de interesses.