

VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA

REGINA VERA VILLAS BOAS

VALTER MOURA DO CARMO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Ricardo Caetano Costa; Regina Vera Villas Boas; Valter Moura do Carmo – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-718-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

No GT de DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II, inserido no VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, tivemos a apresentação de 27 trabalhos, cujas temáticas enfocaram diversas áreas relacionadas aos direitos sociais e a organização e gestão das políticas públicas a eles relacionadas.

Apresentamos um breve resumo destes trabalhos.

No artigo denominado “MULHERES E SERVIÇOS FLORESTAIS: UMA ANÁLISE SOBRE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS NO BRASIL À LUZ DE UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO”, de Paula da Cunha Duarte , Anna Luiza de Araujo Souza, os autores analisam, sob uma perspectiva de gênero, a legislação nacional sobre Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA). Apontam que os resultados evidenciam que o país carece de normas específicas sobre gênero para programas de PSA no âmbito federal. A exceção a isto é a Lei nº 12.512/2011, única norma que prevê expressamente previsão legal inclusiva para mulheres.

No artigo denominado “O AVANÇO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM PROL DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA”, de Suelen Maiara dos Santos Alécio e Ivan Dias da Motta, os autores investigam os direitos sociais de modo geral em relação às pessoas em situação de rua, verificando quais são as políticas públicas brasileiras existentes para este grupo. Concluem que as pessoas em situação de rua tem seus inúmeros direitos, dentre eles: os direitos sociais, violados. Apontam uma dupla invisibilidade social, ou seja, tanto por parte da sociedade, quanto por parte do Estado. Apesar de haver algumas políticas públicas e legislações que visam a tutela da pessoa em situação de rua, fato é que a desigualdade social e a precariedade de vida dessas pessoas ainda existe em larga escala. Para tanto, os autores entendem da necessidade de elaboração de políticas públicas que sejam mais efetivas e que não se pautem apenas em caráter assistencialista.

No artigo denominado “INTERPRETAÇÃO E ESTRUTURA JURÍDICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO FONTES DE DIREITOS SUBJETIVOS”, de Joelma Rayane Dantas , Sérgio Alexandre De Moraes Braga Junior , Pedro Ribeiro Fagundes, os autores buscam compreender as políticas públicas e sua investigação a partir da percepção formal possibilita o estudo do ponto de vista de sua constitucionalidade e legalidade enquanto estruturas

normativas orientadas. Verificam que, mesmo no que se refere as noções colocadas sobre a concepção da estrutura das políticas públicas em uma Estado social, tem-se sua contextualização como fundamental ao entendimento do surgimento da temática e, sobretudo, ao ambiente institucional em que se encontra ordenada sob a forma de um conceito mais amplo que o próprio serviço público

No artigo denominado “GOVERNANÇA AMBIENTAL, SOCIAL E CORPORATIVA E A CONSENSUALIZAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS AMBIENTAIS”, de Caio Lucio Montano Brutton e Magno Federici Gomes, os autores analisam criticamente como o environmental, social e governance (ESG) pode ser aplicado através do instituto da consensualização na Administração Pública. Através de pesquisa qualitativa utilizando-se o método hipotético-dedutivo e da pesquisa bibliográfica, o Trabalho tem como ponto de partida o estudo dos conceitos de ESG e da consensualização, para estabelecer as bases para uma visão a respeito de como a utilização dos diversos mecanismos de consensualização na Administração Pública, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, as audiências e consultas públicas, o Compromisso de Ajustamento de Conduta, os mecanismos de mediação e arbitragem, e também as audiências de conciliação nos processos, constituem importantes instrumentos de aplicação dos fatores ESG, e assim podem contribuir para a sua efetiva aplicação na busca pelo equilíbrio sustentável.

No artigo denominado “INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO ORÇAMENTO PÚBLICO: ESTUDO DE CASO DO USO DA FERRAMENTA PARA FINS DE TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS”, de Elba Suélen Silva Oliveira e Patrícia Moura Monteiro Cruz, as autoras, a partir de um estudo de caso, analisam os critérios de transparência e publicidade na execução do orçamento público e, por corolário, o impacto desse contexto no exercício do controle externo das contas públicas pela sociedade civil. O estudo investiga ainda a viabilidade no uso de inteligência artificial como meio corretivo de problemas identificados no âmbito público. Enquanto recorte, o artigo tem por objetivo analisar como o Estado da Bahia realizou a tutela orçamentária em relação às pessoas em situação de rua. A pesquisa tem como base as informações institucionais que constam nas leis orçamentárias anuais (LOA) do Estado da Bahia quanto aos anos de 2015-2020, bem como os registros de execução orçamentária das despesas relativas ao período de 2015-2019.

No artigo denominado “INSTITUIÇÕES TOTAIS COMO DISPOSITIVO BIOPOLÍTICO: O NEOLIBERALISMO COMO CHAVE DE LEITURA DA GESTÃO DOS INDESEJÁVEIS”, de Romário Edson da Silva Rebelo, o autor pretende reabilitar o estudo das instituições totais, e no rastro da hipótese levantada por Foucault na aula de 17 de março de 1976 do curso Em defesa da sociedade, pretendo fazê-lo segundo a ideia de que se trata de

um dispositivo biopolítico que, nos dias de hoje, deve ser lido através da chave do neoliberalismo, fundamental para a gestão dos indesejáveis. A partir de achados no campo da política de assistência social no Município de Belém, concluo que há razões suficientes para se desconfiar que aquilo que se diz superado possa estar bem abaixo de nosso nariz, ainda que exalando um perfume mais adocicado, indicando a necessidade de reativar o debate acerca dessas instituições, sejam as que ainda usam os muros para confinar os indesejáveis, sejam as que empregam técnicas muito mais sutis e economicamente muito mais racionais, como o controle dessa população ao ar livre.

No artigo denominado “MPOSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA PELA RESERVA DO POSSÍVEL!”, de Florisvaldo Pasquinha de Matos Filho, o autor pretende demonstrar a evolução histórica do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), atual Programa da Saúde da Família (PSF). Promovendo assim um percurso histórico que vai desde a origem do projeto piloto implementado na Região Norte e Nordeste do Brasil, até os dias atuais. Observa que o referido programa em verdade trata-se de uma política pública da saúde criada com o objetivo de promover a efetivação da norma constitucional contida no art. 196 da Constituição Federal de 1988, com o intuito de universalizar o acesso igualitário a saúde do cidadão, assim como para facilitar-lhe o acesso a este direito social.

No artigo denominado “EDUCAÇÃO AMBIENTAL E O NOVO ENSINO MÉDIO(NEM)”, de Jane portella salgado, a autora traz à tona como a Educação ambiental positivada através da Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999 deve ser seguida pela Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017que regulamenta o novo ensino médio(NEM). Aponta que, nos moldes da Lei geral da EA na lei específica do NEM apesar de constar não é seguida. Objetivo do trabalho permeia a análise das legislações já citadas assim como a análise geral da BNCC. Para a realização da pesquisa utiliza como marcos teóricos as obras: “Epistemologia Ambiental” de Enrique Leff. e “Avaliação do impacto ambiental: Conceitos e métodos” do autor Luís Henrique Sanchez. A conclusão alcançada é que da forma pulverizada e não interdisciplinar a EA não conseguirá mudar as atitudes dos jovens. Os pensamentos dos alunos do NEM para contribuírem para um mundo sustentável não existirá nem a ideia de pertencimento ambiental também existirá

No artigo denominado “PONTOS POSITIVOS DA UTILIZAÇÃO DO TELETRABALHO COMO POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DESTINADA ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA”, de Murilo Muniz Fuzetto e Valter Moura do Carmo, os autores analisam os impactos dessa modalidade de trabalho como instrumento de inclusão social. Ademais, diminuiram-se as exigências de as empresas adequarem seus espaços para receber o

diferente, desvirtuando o entendimento de inclusão plena. Utilizando o método hipotético-dedutivo, apontam que hodiernamente, com as inúmeras inovações tecnológicas apresentadas diariamente, há a possibilidade de se discutir a ampliação da atuação da pessoa com deficiência por meio do uso da tecnologia, que colocará fim aos obstáculos de ter um trabalho remunerado e dignificante, calcado na modalidade do teletrabalho.

No artigo denominado “ATUAÇÃO DO PROGRAMA TRABALHO SEGURO NA PROMOÇÃO DO TRABALHO DECENTE NOS FRIGORÍFICOS DE CARNE BOVINA DO PARÁ”, de José Iraelcio de Souza Melo Júnior e Eliana Maria De Souza Franco Teixeira, os autores analisam a atuação do Programa Trabalho Seguro, sob a perspectiva na promoção do trabalho decente nos frigoríficos de carne bovina no Estado do Pará, considerando o elevado índice de acidentes de trabalho registrados no referido setor, segundo o Anuário Estatístico de Acidentes de Trabalho e o Radar SIT. O Programa Trabalho Seguro é uma política pública judiciária, cuja finalidade é promover o trabalho decente, sob a perspectiva do meio ambiente de trabalho sadio e equilibrado, além de fortalecer a Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho, vinculada ao Poder Executivo.

No artigo denominado “ ATUAÇÃO DO COMITÊ TÉCNICO DE EDUCAÇÃO DO INSTITUTO RUI BARBOSA (CTE-IRB) E A FISCALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS”, de Larissa Cristina Fagundes da Rosa e Silva e Eliana Maria De Souza Franco Teixeira, as autoras investigam a atuação do CTE-IRB, no período de 2018 a 2021, e de que forma esta atuação pode contribuir para o exercício da fiscalização de políticas públicas educacionais pelos Tribunais de Contas brasileiros. Foi utilizada, como metodologia da pesquisa, a revisão bibliográfica, a utilização de dados secundários e a análise do relatório “Educação de A a Z: relatório das principais ações do Comitê Técnico do IRB 2018/2021” e o projeto "A Educação que faz a diferença: boas práticas no ensino fundamental", realizado pelo TCU e pelos Tribunais de Contas, no qual foram verificadas as ações adotadas pelas escolas para a melhoria da qualidade da educação. Como resultado, constatou que o CTE-IRB, atuando por meio de pesquisas diagnósticas, ações de capacitação e pela disseminação de conhecimentos sobre as fiscalizações de políticas públicas educacionais, colaboram para que os Tribunais de Contas passem a trabalhar em conjunto, auxiliando a evitar a sobreposição e a duplicidade de esforços na fiscalização de políticas educacionais.

No artigo denominado “FURTO FAMÉLICO E POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE BIOPOLÍTICA DO PUNITIVISMO ESTATAL AOS BRASILEIROS QUE SE ENCONTRAM EM SITUAÇÃO DE MISERABILIDADE”, de Marcelo Toffano, Clovis Alberto Volpe Filho e Larissa Trevizolli de Oliveira, os autores tratam do furto famélico,

analisado sob o olhar da biopolítica e do biopoder, tendo como fundamento os direitos humanos das pessoas em situação de miserabilidade. Apontam que, apesar de os crimes de bagatela não serem capazes de causar dano juridicamente relevante ao patrimônio, eles são reprimidos por meio de rigorosas sanções penais. Esta desproporcionalidade evidencia a seletividade do sistema penal, que aplica medidas mais severas contra pobres e negros, o que não é possível que seja tolerado em um país democrático e que preza por direitos humanos.

No artigo denominado “A AUSÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS COMO CAUSA DO DESASTRE NO LITORAL NORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO: UMA ANÁLISE ACERCA DA GENTRIFICAÇÃO E A NECROPOLÍTICA” de Marcelo Toffano e José Sérgio Saraiva, Mariana Carolina Rezende, os autores realizam uma análise acerca do processo de gentrificação ocorrido com muita frequência no Brasil, e suas possíveis convergências com conceito de necropolítica (política para a morte) do filósofo camaronês Achille Mbembe. Além disso, buscam demonstrar que a tragédia ocorrida no litoral norte do Estado de São Paulo durante o carnaval do ano de 2023, se enquadra perfeitamente tanto na gentrificação, eis que a população local foi, durante o processo de urbanização local, forçada a habitar locais subumanos, como na necropolítica, uma vez que são esquecidos pelos órgãos governamentais, ficando expostos com mais rapidez à morte.

No artigo denominado “SISTEMA INFORMATIZADO DO INSS COMO FERRAMENTA DE EXCLUSÃO SOCIAL”, de Juliana de Almeida Salvador, Camila Rarek Ariozo e Ilton Garcia Da Costa, os autores tem como objetivo analisar as dificuldades enfrentadas pela população com a informatização do sistema do INSS. Atualmente os serviços prestados pela autarquia são oferecidos todos via plataforma digital. Parte da problemática que a população hipossuficiente, sem acesso à Internet acaba por ser excluída da proteção previdenciária, seja por não terem condições a acesso a computadores e meios digitais, seja pelo analfabetismo escolar e analfabetismo digital. Além do mais, apontam que os serviços ofertados, devido a inconsistências do sistema, são ineficazes e ineficientes, nas análises de benefícios por incapacidade e aposentadorias.

No artigo denominado “A CONSTRUÇÃO DE INDICADORES PARA A ANÁLISE DA EFICIÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE O TRANSPORTE PÚBLICO SEGURO DE MULHERES”, de Amanda Caroline Schallenberger Schaurich, Camila Rarek Ariozo e Juliana de Almeida Salvador, apontam que o planejamento urbano é responsável por estabelecer aspectos importantes da vida nas cidades. Sendo assim, as políticas públicas atreladas ao planejamento urbano devem ser eficientes, de modo a facilitar a vida da população, garantindo os direitos sociais e efetivando a inclusão social. Um ponto importante do planejamento urbano é a mobilidade, que ganha destaque ao ser incluída na Agenda 2030,

mais especificamente no ODS 11.2, que objetiva proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros com especial atenção para mulheres, uma vez que elas estão, historicamente, em situação de vulnerabilidade, sendo alvo de violência e assédios durante seu deslocamento. Por isso, é necessário que haja políticas públicas específicas acerca da mobilidade segura de mulheres, a fim de garantir a elas a concretização de seus direitos sociais, como o direito ao transporte. Contudo, a simples implantação de políticas públicas não é suficiente, uma vez que é imperioso que essas políticas sejam eficientes, pois só assim poderão ser garantidos os direitos das mulheres. Assim, para analisar corretamente se as políticas são eficientes, objetiva-se propor a construção de indicadores específicos sobre o assunto.

No artigo denominado “A SAÚDE MENTAL NO BRASIL: CRÍTICAS AO SUCATEAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE SAÚDE MENTAL” de Dhyane Cristina Oro e Plínio Antônio Britto Gentil, os autores objetivam responder ao questionamento: Está em curso, no Brasil, o sucateamento das políticas públicas na área da saúde mental? Para tanto, lançam mão da pesquisa bibliográfica e documental e do método indutivo, com análise de áreas como direito constitucional e psicologia jurídica, analisando a evolução das políticas públicas na área da saúde mental no Brasil, com descrição histórica pós Constituição Federal Brasileira de 1988 e SUS.

No artigo denominado “A EDUCAÇÃO ANTIDOPAGEM COMO FORMA DE PREVENÇÃO AO DOPING POR CONTAMINAÇÃO CRUZADA”, de Débora Passos, Plínio Antônio Britto Gentil e Carla Abrantkoski Rister, as autoras apontam que a intensidade de casos de doping em atletas profissionais que apresentam resultados analíticos adversos, têm sido recorrentes as situações em que a defesa do atleta se baseia em contaminação de produtos manipulados. O objetivo do estudo é refletir o quanto a educação antidopagem realizada no Brasil pela Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem (ABCD) e outras entidades responsáveis frente aos atletas impacta positivamente a fim de evitar que infrinjam as regras antidopagem e escolham o esporte limpo e saudável. Como resultado, demonstram o quanto a ABCD tem intensificado seu trabalho na educação antidopagem para que os atletas estejam atentos ao que se pode consumir para que não haja prejuízo, destacando o perigo em manipular produtos, pois podem incorrer em contaminação cruzada.

No artigo denominado “OS LIMITES DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NO CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS”, de Caroline Monteiro Gaia Gouvea e Arianne Brito Cal Athias, as autoras analisam as situações em que o Poder Judiciário poderá intervir nos atos praticados pela Administração Pública, mais especificamente, no âmbito das

Políticas Públicas. Justificam esta pesquisa diante da necessidade de encontrar quais as razões para que o Judiciário atue como Legislador Positivo e principalmente quais os limites dessa atuação. Apontam que o Poder Judiciário como guardião da Constituição deve zelar pela organização e harmonia entre os poderes, e pelo equilíbrio orçamentário, além de, revestir-se de conhecimento técnico para proferir decisões mais justas e eficazes.

No artigo denominado “A EFETIVIDADE DO CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO FORMA DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS”, de Glauber Daniel Bastos Borges e Arianne Brito Cal Athias, os autores investigam os escândalos de desvios de recursos públicos evidenciam o descaso nas gestões dos poderes institucionais para com as necessidades da população, uma vez que trazem prejuízos aos direitos fundamentais como saúde, educação, saneamento, moradia, emprego e cultura. Isso evidencia a necessidade de estabelecer meios eficazes de fiscalização através dos Tribunais de Contas promovendo um controle específico, coercitivo e especializado, capaz de acompanhar os atos de gestão e conduzir a administração pública ao desiderato traçado nos programas constitucionais que é aplicar os recursos orçamentários na execução de políticas públicas consistentes e capazes de realizar os direitos sociais. Dessa forma, através de pesquisa bibliográfica nas obras doutrinárias especializadas na matéria e em compasso com os precedentes dos Tribunais Superiores concluem que o do controle externo da administração pública, para além de um dever, é considerado um direito fundamental implícito que se materializa através da expertise manifestada pelas Cortes de Contas as quais, nas circunstâncias políticas do atual cenário brasileiro, são consideradas essenciais para a consecução dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

No artigo denominado “INTERCONEXÃO ENTRE TRABALHO INFANTIL, SUBCIDADANIA E SUBINFÂNCIA”, de Carlos Henrique Bezerra Leite e Rosaly Stange Azevedo, os autores tem por objetivo refletir sobre a naturalização do trabalho precoce no Brasil e responder ao seguinte questionamento: qual o motivo de grande parte da sociedade brasileira defender o trabalho precoce para as crianças pobres e o estudo para as crianças das classes mais favorecidas? Para tanto, a partir do aporte teórico e doutrinário pertinente ao tema do trabalho infantil, analisam a interconexão entre a cultura de aceitação do trabalho infantil, fazendo uso da noção de habitus, desenvolvida por Bourdieu, e do conceito apresentado por Jessé de Souza de subcidadania, propomos o termo subinfância, de forma a identificar aquelas crianças que devem trabalhar, de acordo com a sociedade brasileira.

No artigo denominado “A PARTICIPAÇÃO DOS JUÍZES EM PRÁTICAS EMANCIPATÓRIAS: O PROGRAMA TRABALHO, JUSTIÇA E CIDADANIA NA 17ª REGIÃO-ES COMO ESTUDO DE CASO”, de Rosaly Stange Azevedo e Gilsilene Passon

Picoretti Francischetto, as autoras analisam de que forma o programa Trabalho, Justiça e Cidadania, executado pelas Associações de Magistrados Trabalhistas e entidades parceiras, contribui para a participação social dos juízes do trabalho em práticas emancipatórias. Apontam que o programa foi idealizado pela Associação Nacional de Magistrados Trabalhistas com a finalidade de promover a conscientização dos direitos e deveres básicos do cidadão, mediante a integração do Judiciário com a sociedade. Os resultados são no sentido de que a realização de políticas públicas que tenham por objetivo a promoção da cidadania evidencia o compromisso do juiz com a dimensão social da humanidade. A conclusão é que, ao promover a aproximação entre o Poder Judiciário e a comunidade, bem como a conscientização dos direitos e deveres básicos, tais práticas fazem parte da construção de um projeto ainda maior: o de construção de um Estado plural.

No artigo denominado “POLÍTICAS PÚBLICAS QUANTO A CONCRETIZAÇÃO E A PROTEÇÃO DA DIGNIDADE E QUALIDADE DE VIDA DOS POVOS INDÍGENAS”, de Ana Maria Viola De Sousa, Luiz Dario Dos Santos e Felipe Marquette de Sousa, os autores buscam colaborar para os temas pertinentes à proteção dos povos indígenas, em destaque, o direito à sadia qualidade de vida e a dignidade da pessoa humana e sua relação direta com os direitos e obrigações dos povos indígenas. Apontam que descaram uma análise doutrinária e normativa com o escopo de caracterizar as fragilidades constitucionais, infraconstitucionais e políticas públicas sobre o direito dos povos indígenas. Observam que propostas de valorização do povo indígena ainda não se apresentam concretas: políticas públicas de demarcação de terras, de atenção integral à saúde, de educação, entre outras, encontram óbices em sua realização, seja pela diversidade das comunidades, seja pela amplitude territorial brasileira.

No artigo denominado “A PROTEÇÃO JURÍDICA DA PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EFETIVAÇÃO DA SUA DIGNIDADE E QUALIDADE DE VIDA”, de Ana Maria Viola De Sousa, Luiz Dario Dos Santos e Felipe Marquette de Sousa, os autores objetivam contribuir para os assuntos relacionados à pessoa com transtorno do espectro autista, com destaque, ao direito à dignidade da pessoa humana e sua relação direta com os direitos e obrigações das pessoas autistas, nas searas internacional e nacional. Privilegiam, contudo, um estudo doutrinário e normativo com a finalidade de caracterizar as fragilidades constitucionais e infraconstitucionais brasileiras sobre o assunto com base em pesquisas bibliográfica e documental. Constam que, embora a normatividade legal sobre o tema tenha evoluído, a efetividade da instituição das políticas públicas dirigidas a este contingente populacional,

ainda está longe do seu ideal, especialmente quanto à ausência de estratégias de divulgação das informações à sociedade, bem como a inobservância da intersectorialidade na elaboração e prática de ações e programas.

No artigo denominado “EM QUESTÃO OS IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 EM ALGUMAS COMUNIDADES DO RIO DE JANEIRO”, de Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann e Eliane Vieira Lacerda Almeida, as autoras apresentam um resultado parcial de um conjunto de pesquisas extensionistas que estão sendo realizadas no curso do Projeto Painel dos Impactos COVID-19 em Comunidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RJ) que sem vindo desenvolvido de dezembro de 2022 a maio de 2023 pela Escola de Ciências Jurídicas (ECJ), da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) em parceria com uma entidade da sociedade civil, Solares Ação Social e Cidadania, tendo por objetivo a elaboração de um estudo que busque o entendimento dos impactos do COVID-19 em 4 comunidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sendo três comunidades no município do Rio de Janeiro (Babilônia, Lins de Vasconcelos e Rocinha) e uma no município São Gonçalo (Pombal). Adotam como procedimentos metodológicos a pesquisa exploratória, de tipo qualitativa, valendo-se de recursos bibliográficos e documentais, com método dialético e empírico, através da aplicação de questionário aos moradores das comunidades referidas.

No artigo denominado “ACCOUNTABILITY NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: A AUSÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROJETO DE “VLTZAÇÃO” NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO”, de Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann e Patrick Evangelista de Azevedo, os autores introduzem os conceitos de direitos humanos, liberdade de expressão e participação popular, procurando estabelecer uma relação entre as políticas públicas e o direito constitucional à livre manifestação e a recepção desta pelo poder público. Investiga-se a como a evolução das políticas públicas tem como princípio a liberdade de expressão. Abordam a possibilidade de evolução cultural por meio da participação popular no ciclo das políticas públicas. Evidenciam que a previsão legal obrigatoriedade da democracia participativa nas decisões do executivo. Expõem que o modus operandi da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro na Conclusão da importância da liberdade de expressão como modo de evolução político-cultural, além da legitimidade e validade das políticas públicas.

No artigo denominado “RELEVÂNCIA DA ESTRATIFICAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A ATUAÇÃO RESOLUTIVA E DIALÓGICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO”, de Ana Cristina Cremonezi, Valter Foletto Santin e Jaime Domingues Brito, os autores destacam a relevância do conhecimento e da ponderação sobre o ciclo de políticas

públicas para que o controle externo se opere de forma legítima e eficiente. A despeito dos vários órgãos de controle, o estudo aborda especificamente aquele exercido pelo Ministério Público, com enfoque em uma postura resolutiva e preventiva. Na análise, problematizam em que medida o Ministério Público poderá contribuir para tutela de direitos sociais e difusos dos cidadãos, aparelháveis por políticas públicas, sobretudo no âmbito extrajudicial. Como hipóteses de solução, após o apontamento de algumas dificuldades no monitoramento desta seara, buscam aquilatar a relevância do conhecimento sobre o ciclo de políticas públicas para viabilizar o diálogo institucional e a solução extrajudicial, através dos instrumentos administrativos disponíveis à instituição ministerial.

No artigo denominado “AS QUESTÕES AMBIENTAIS E URBANÍSTICAS NOS REGISTROS DE IMÓVEIS: IMPRESCINDÍVEL ATUAÇÃO PREVENTIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO”, de Robson Martins e Erika Silvana Saquetti Martins, os autores investigam a atuação preventiva do Ministério Público em diversas searas, que influencia na resolução direta de conflitos, diminuindo o volume de processos nos foros judiciais, solucionando problemas que outrora apenas o Juiz poderia resolver. Apontam que a averbação de notícia ambiental, torna-se fulcral para que tenha efeito erga omnes e as propriedades imobiliárias efetivem sua correlação com o desenvolvimento sustentável, sendo que se possibilita que sejam averbadas outras ocorrências que alterem o registro ou repercutam nos direitos relativos ao imóvel. Avaliam que a atuação preventiva do Ministério Público em relação a questões registras imobiliárias, sejam ambientais ou urbanísticas, afetarão diretamente as populações de tais localidades, prevenindo litígios e trazendo, por consectário, a paz social.

Desejamos a todos e todas uma ótima leitura.

INSTITUIÇÕES TOTAIS COMO DISPOSITIVO BIOPOLÍTICO: O NEOLIBERALISMO COMO CHAVE DE LEITURA DA GESTÃO DOS INDESEJÁVEIS

TOTAL INSTITUTIONS AS A BIOPOLITICAL DEVICE: NEOLIBERALISM AS A KEY FOR READING THE MANAGEMENT OF UNDESIRABLES

Romário Edson da Silva Rebelo ¹

Resumo

Neste artigo, tenho como objetivo reabilitar o estudo das instituições totais, e no rastro da hipótese levantada por Foucault na aula de 17 de março de 1976 do curso Em defesa da sociedade, pretendo fazê-lo segundo a ideia de que se trata de um dispositivo biopolítico que, nos dias de hoje, deve ser lido através da chave do neoliberalismo, fundamental para a gestão dos indesejáveis. A partir de achados no campo da política de assistência social no Município de Belém, concluo que há razões suficientes para se desconfiar que aquilo que se diz superado possa estar bem abaixo de nosso nariz, ainda que exalando um perfume mais adocicado, indicando a necessidade de reativar o debate acerca dessas instituições, sejam as que ainda usam os muros para confinar os indesejáveis, sejam as que empregam técnicas muito mais sutis e economicamente muito mais racionais, como o controle dessa população ao ar livre.

Palavras-chave: Instituições totais, Assistência social, Dispositivo, Biopolítica, Neoliberalismo

Abstract/Resumen/Résumé

In this article, I aim to rehabilitate the study of total institutions, and in the wake of the hypothesis raised by Foucault in the March 17, 1976 class of the course In defense of society, I intend to do so according to the idea that it is a device biopolitical that, nowadays, must be read through the key of neoliberalism, fundamental for the management of undesirables. Based on findings in the field of social assistance policy in the city of Belém, I conclude that there are sufficient reasons to suspect that what is said to be surpassed may be right below our nose, even though giving off a sweeter perfume, indicating the need to reactivate the debate about these institutions, whether those that still use the walls to confine the undesirables, or those that employ much more subtle and economically much more rational techniques, such as the control of this population in the open air.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Total institutions, Social assistance, Device, Biopolitics, Neoliberalism

¹ Doutorando em Direitos Humanos pela UFPA. Mestre em Direitos Humanos, também pela UFPA. Membro do Grupo de Pesquisa CESIP/Margear-CNPq. Bolsista da CAPES. Servidor junto à FUNPAPA.

1 INTRODUÇÃO

A reforma psiquiátrica foi resultado de um importante movimento social, composto por profissionais e estudiosos do campo da saúde mental, familiares e ex-pacientes de antigos hospitais de longa permanência, e é celebrada como um verdadeiro avanço civilizatório, assim como a que ocorreu no campo da assistência social a crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência e em situação de rua. Se por um lado essas reformas puseram fim aos manicômios, hospícios, educandários, internatos, abrigos e asilos, por outro, é certo que pessoas que antes eram confinadas nesses estabelecimentos passaram a ser geridas de outra forma, afinal, integram uma parte sensível da população. Na aula de 17 de março de 1976 do curso *Em defesa da sociedade*, Foucault (2005) afirmou que a biopolítica não só introduziu esse tipo de instituição, mas também técnicas muito mais sutis e economicamente muito mais racionais do que as empregadas no que ele chamou de “grande assistência”.

Logo, se é verdade dizer que nos dias de hoje não estamos mais sujeitos a instituições totais, como Goffman (1974) chamava os estabelecimentos em que pessoas eram confinadas por alguma razão, pelo menos duas deduções lógicas decorrem dessa premissa: ou a nossa sociedade enfim superou os preconceitos que serviram de alicerce aos muros dessas instituições, e o que precisa de uma vigília constante para evitar que se canalizem a ponto de reativá-las, como muitos têm lido o Governo Bolsonaro, ou esse fenômeno se tornou obsoleto e ultrapassado diante dos novos dispositivos biopolíticos, não havendo mais necessidade de muros para confinar ninguém, independentemente de quem esteja a frente do governo.

Na trilha dessas duas deduções, pesquisar o que teria dado fim às instituições totais seria, portanto, considerar verdadeira a premissa de que, de fato, essas instituições deixaram de existir. Desse modo, a pesquisa que se pretendia crítica acabaria contribuindo com o imaginário que povoa muitos discursos de que vivemos o triunfo de movimentos sociais, como o da reforma psiquiátrica, ou que estamos muito mais confinados por uma mentalidade totalizante.

Talvez precisemos, antes de tudo, dar um passo atrás, desconfiar dessa premissa e pesquisar se as instituições totais ainda existem e como são operadas sem levantar suspeitas, assim como quais estratégias estão inscritas nessas instituições.

Este artigo sintetiza alguns achados dessa pesquisa que tenho desenvolvido nos últimos anos com algumas idas e vindas. Rupturas impostas pelo campo da assistência social no Município de Belém e pela escuta de pessoas cujas histórias de vida se cruzam com esse fenômeno têm permitido o amadurecimento da reflexão e, por consequência, da análise.

Portanto, aqui tenho como objetivo reabilitar o estudo das instituições totais, e no rastro da hipótese levantada por Foucault (2005) na aula de 17 de março de 1976 do curso *Em defesa da sociedade*, pretendo fazê-lo segundo a ideia de que se trata de um dispositivo biopolítico que, nos dias de hoje, deve ser lido através da chave do neoliberalismo, fundamental para a gestão dos indesejáveis.

2 CAMPO, ACHADOS E RUPTURAS

Desde o processo de redimensionamento dos abrigos em programas de acolhimento, tenho acompanhado o debate a respeito das instituições totais no Município de Belém e, como trabalhador da assistência social, passei a integrar o campo que, nos dias de hoje, considera encerrado o debate sob a tese de que, enfim, vivemos o triunfo dos movimentos sociais que impuseram o fim a essas instituições.

O debate a que me refiro é de longa data. Segundo Rizzini (2000), é travado pelo menos desde a década de 1950, quando as escolas de direito de São Paulo e a do Rio de Janeiro propuseram projetos de lei diferentes com o intuito de modernizar o então Código de Melo Mattos, conhecido como o primeiro Código de Menores. A escola de direito de São Paulo, mais progressista, defendia uma série de políticas públicas de bem-estar social como resposta à chamada “delinquência juvenil”, e por muito tempo foi o projeto de lei que mais teve apoio dos movimentos sociais. Já a escola de direito do Rio de Janeiro, dita mais tradicional, defendia o confinamento dessa população, e o projeto de lei que propôs acabou servindo de base para o segundo Código de Menores, aprovado com as bençãos da Ditadura Militar em 1979. Nessa época, práticas isoladas passaram a compor uma política pública de institucionalização de crianças e adolescentes em massa em todo o país: tratava-se da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, composto por uma rede de internatos para crianças e adolescentes de famílias pobres que pudessem ser cativadas pelo comunismo, pois desde a década de 1930, já se dizia que “a criança é um dos elementos mais disputados pelo comunismo, para desorganizar a sociedade atual” (LIMA, 1937, p. 266, *apud* RIZZINI, 2000, p. 46) e que, por isso mesmo, a Política Nacional do Bem-Estar do Menor era motivo de orgulho do regime, a ponto de o Presidente Médice tê-la chamado de “milagre que, hoje e aqui proclamam a toda a nação brasileira, nós o devemos por inteiro, à Revolução de Março” (BAZÍLIO, 1985, p. 61, *apud* RIZZINI, 2000, p. 64).

Mesmo com o fechamento desses internatos, muito disso graças ao movimento de ex-internos, como a Associação de Ex-Alunos da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, que

denunciavam todo tipo de violência que sofreram ao longo da institucionalização, o Estatuto da Criança do Adolescente não foi suficiente para pôr fim ao legado deixado pelos internatos da Ditadura Militar, já que as práticas foram incorporadas aos abrigos que serviriam como medida de proteção a crianças e adolescentes que, excepcional e temporariamente, eram afastadas da família por alguma violação de direitos. Em 2004, como resultado da Caravana da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados de 2001 e do Colóquio Técnico sobre a Rede Nacional de Abrigos de 2002, o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas identificou, nos 584 abrigos do país, entradas desnecessárias, superlotação, longa permanência e desligamentos obstaculizados. Uma das razões possíveis para esse cenário era também econômica: segundo Daffre (2012), muitos desses abrigos pertenciam à iniciativa privada e eram mantidos pelo poder público, cujos recursos eram calculados segundo o número de cabeças.

Tomando como base o *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária* de 2006, as *Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes* de 2009a e a reforma do Estatuto da Criança e do Adolescente ocorrida em 2012, o processo de redimensionamento dos abrigos em programas de acolhimento visou, dentre outras coisas, definir critérios para entrada, número de vagas ofertadas, tempo limite de permanência e incentivo ao desligamento. No Município de Belém, tal processo provocou o fechamento do Espaço de Acolhimento Provisório Infantil mantido pelo Governo do Estado do Pará. Tratava-se de um prédio comprido e, até onde a memória permite lembrar, de altos muros apenas rebocados, localizado no Conjunto Satélite, para crianças de zero a seis anos, provenientes de todos os municípios do estado. Apesar de ofertar, nos últimos anos de existência, cinquenta vagas, era fácil encontrá-lo superlotado, o que impedia a equipe responsável de dar atenção às crianças, que permaneciam boa parte do tempo presas em cercadinhos, e muitas delas, chorosas. O público do Espaço de Acolhimento Provisório Infantil passou a ser absorvido pelos municípios de origem em programas de acolhimento com até vinte vagas, o que forçou a reorganização da rede de proteção em cada município.

Com o processo de redimensionamento, a rede do Município de Belém, por exemplo, passou a contar com quatro programas de acolhimento: o Euclides Coelho, para crianças de zero a seis anos incompletos de ambos os sexos; o Recomeçar, para crianças de seis a doze anos incompletos, também de ambos os sexos; o Dulce Accioli, para adolescentes de 12 a 18 anos incompletos do sexo feminino; e o Ronaldo Araújo, atual Esperança, para adolescentes de 12 a 18 anos incompletos do sexo masculino. Já os abrigos Raio de Luz, Cordeirinhos de Deus e o Tia Socorro, que pertenciam à iniciativa privada e eram mantidos pelo poder público, não se

adequaram às mudanças impostas, o que fez com que fechassem as portas ou mudassem a linha de trabalho. Por outro lado, o Abrigo Especial Calabriano, também da iniciativa privada e, até os dias de hoje, mantido pelo poder público, segundo Rebelo (2019), por interferência do Sistema de Justiça, com recursos na casa dos milhões de reais por ano, permanece de portas abertas.

Esse foi, inclusive, o primeiro achado importante da minha pesquisa. O Abrigo Especial Calabriano foi e continua sendo pouco citado no debate travado no campo da assistência social do Município de Belém, muito provavelmente porque as práticas empregadas, ou mesmo a sua existência, refutam a tese de que vivemos o triunfo dos movimentos sociais que puseram fim às instituições totais. Segundo Rebelo (2019), trata-se de um estabelecimento que funciona nos fundos da Unidade de Referência Especializada em Reabilitação Infantil na Avenida Senador Lemos voltado a crianças e adolescentes com deficiências, sobretudo neurológicas, provenientes de vários municípios do estado que, ao mesmo tempo que ainda emprega práticas comuns aos abrigos, também emprega práticas dos antigos hospitais de longa permanência, como sugere toda a dinâmica de terapias e medicamentos administrados aos abrigados. Rebelo (2019) acrescenta que, devido ao fato de ser gerido pelos Pobres Servos da Divina Providência, o Abrigo Especial Calabriano ainda emprega práticas confessionais, como missas e outras festividades religiosas na rotina do estabelecimento. Mas o que mais chama atenção é o perfil do público atendido: ao total, oferta trinta e cinco vagas, embora o número de abrigados, segundo Rebelo (2019), seja de quarenta pessoas, dos quais metade é composta por adultos, muitos deles cadeirantes, outros, acamados, que atingiram a maioridade civil sem qualquer expectativa de desligamento por perda de contato com a família, desinteresse de adotantes ou ausência de autonomia. Rizzini (2008) identificou, só no Estado do Rio de Janeiro, treze abrigos com esse mesmo perfil, com mais de cem abrigados.

Isso nos permite dizer que o Abrigo Especial Calabriano não é um ponto fora da curva, um caso isolado, um acidente, assim como não é um fenômeno que se restringe aos estabelecimentos então voltados a crianças e adolescentes. No Estado do Pará, Silva (2009) constatou que o Abrigo João Paulo II, que funciona em um dos pavilhões da Unidade de Referência Especializada em Dermatologia Sanitária, e que também é gerido pelos Pobres Servos da Divina Providência, abriga pelo menos sessenta ex-colonos da extinta Colônia do Prata. Nesse último caso, são adultos e idosos com algum agravo da hanseníase ou outra seqüela neurológica da doença, também, sem qualquer referência familiar, que foram confinados na época em que a hanseníase, então chamada de lepra, não tinha cura.

Outro achado importante diz respeito aos ex-pacientes do extinto Hospital Psiquiátrico Juliano Moreira, o último hospital de longa permanência a fechar as portas no Município de Belém. Segundo a Secretaria de Estado de Saúde Pública (2021), aqueles cujos familiares não foram encontrados não tiveram como ser inseridos no Programa de Volta para Casa e, por isso, foram remanejados para a residência terapêutica vinculada à Unidade de Referência Especializada em Reabilitação Psicossocial, atualmente com vinte e dois ex-pacientes, e, nos últimos anos, para a residência terapêutica vinculada ao Centro de Atenção Psicossocial Amazônia, atualmente com oito ex-pacientes. São pessoas que, muito provavelmente, permanecerão nesses estabelecimentos até final da vida.

Portanto, a tese segundo a qual as instituições totais deixaram de existir é falsa. Uma ruptura que reativa o debate, necessário não só para estudar como essas instituições continuam a existir mesmo contrariando as reformas então tidas como vitoriosas, mas também como elas operam por dentro das próprias reformas. Ao usar a expressão *por dentro* quero me referir às novas formas de gestão da população que antes seria confinada nessas instituições, pelo fato de que, como disse Foucault (2005), são muito mais sutis e economicamente muito mais racionais do que as empregadas na grande assistência. Em outras palavras, a expressão *por dentro*, parafraseando Agamben (2004), ainda que fora da proposta ontológica de raciocínio do autor, significa uma exceção permanente. Isso ajuda a compreender o paradoxo que envolve as instituições totais: mesmo extintas, continuam a existir, com ou sem muros.

Minha hipótese é que as técnicas de gestão dos indesejáveis empregadas na atualidade não são novas, ainda que dispensem os muros do confinamento. Elas decorrem da sofisticação das mesmas técnicas empregadas nas instituições totais, como é o caso da gestão da população em situação de rua na própria rua, tanto pela assistência social e pela saúde, que a dociliza, quanto pela segurança pública, que a extermina.

3 INSTITUIÇÕES TOTAIS COMO DISPOSITIVO BIOPOLÍTICO

Num tempo em que manicômios, hospícios, educandários, internatos, abrigos e asilos eram muito comuns, Goffman (1974) resolveu internar-se voluntariamente em um hospital de longa permanência dos Estados Unidos na década de 1950 para desenvolver uma etnografia institucional. Segundo ele, esse método o permitiu tomar um olhar que não fosse o dos psiquiatras com base no qual “quase toda a literatura especializada sobre doentes mentais [foi] escrita” (GOFFMAN, 1974, p. 8).

Ao longo de sua pesquisa, Goffman (1974) observou uma série de rituais e procedimentos de desfiguração dos pacientes. Na entrada, por exemplo, os bens trazidos do lado de fora dos muros eram confiscados, o cabelo cortado e a roupa substituída por um uniforme. Muitas vezes os nomes davam lugar aos números dos leitos que cada paciente ocupava. As visitas, quando não censuradas, eram rigorosamente controladas. Cada comportamento era objeto de registro em prontuários que constituíam verdadeiros dossiês individuais, e qualquer desvio era severamente punido. Aos poucos os pacientes esqueciam quem eram e se tornavam mais um elemento do mobiliário do hospital. A esses rituais e procedimentos Goffman (1974) chamou de “mortificação do eu”.

Portanto, no sentido original, instituições totais são esses estabelecimentos que confinam os indesejáveis, separados do que Goffman (1974) chamou de “sociedade mais ampla”. Nelas, os indesejáveis são submetidos à mortificação do eu, inscrevendo-se nos próprios corpos, agora limpos, tratados, alimentados e purificados, uma nova identidade, inclusive entre crianças, que o autor chegou a excluir da análise por acreditar que a pouca idade não permitiria a construção de uma nova identidade sobre as ruínas de outra ainda em desenvolvimento, mas que Altoé (2008), por meio de uma etnografia institucional que realizou em internatos no Brasil durante a Ditadura Militar, confirmou ser possível. Segundo ela, já era possível observar na própria entrada os efeitos do ritual de despersonalização nas crianças que mal sabiam falar, pois,

Quando a criança é entregue à funcionária, esta [...] tira a roupa da criança, devolvendo-a à mãe, e a veste com uma roupa do internato. A criança percebe o que se passa e, na maioria das vezes, se rebela e chora. Algumas crianças demoram um pouco para se dar conta e começam a chorar já dentro do estabelecimento, ao estranhar o local, as pessoas, e ao não serem atendidas quando chamam pela mãe (ALTOÉ, 2008, p. 4-5).

A promessa da reforma psiquiátrica, assim como a de tantas outras reformas importantes, de que as instituições totais deixariam de existir desativou a crítica sobre os estabelecimentos como os dos achados que trouxe até aqui, o que impede problematizá-los num debate que parece encerrado. Daí a necessidade de reabilitar o estudo das instituições totais, embora seja igualmente necessário ir mais além.

Na aula de 8 de fevereiro de 1978 do curso *Segurança, território, população*, Foucault (2008a) nos alerta sobre o que realmente deve ocupar nossa atenção: a lógica por detrás dos discursos e das práticas, o que, segundo ele, têm a capacidade de nos revelar o que chamou de “tecnologia de poder”. As tecnologias de poder se acham exatamente no exterior às instituições,

na medida em que “se articula com o projeto absolutamente global, que visa toda a sociedade” (FOUCAULT, 2008a, p. 157), através da “definição de um regime não contratual para os indivíduos desvalorizados” (FOUCAULT, 2008a, p. 157) e que “coordena por si mesma todo um conjunto de técnicas variadas relativas à educação de crianças, à assistência aos pobres, à instituição do patronato operário” (FOUCAULT, 2008a, p. 145). Trata-se de uma genealogia, que vai muito além de um mero resgate cronológico, pois, é por detrás das instituições que se “reconstitui toda uma rede de alianças, de comunicações, de pontos de apoio” (FOUCAULT, 2008a, p. 157), sendo importante ter em mente que “não é comandada pelos sucessos e fracassos da sua funcionalidade, mas que ela se inscreve [...] em estratégias e táticas que se apoiam até mesmo nos seus déficits funcionais” (FOUCAULT, 2008a, p. 158).

Na sociedade moderna, tipicamente biopolítica, o que está por detrás das instituições totais é a fórmula “fazer viver, deixar morrer” a que Foucault (1999; 2005) se referiu no capítulo V de *História da sexualidade: a vontade de saber* e na aula de 17 de março de 1976 do curso *Em defesa da sociedade* como contraposição à sociedade medieval, marcada pela soberania, cuja fórmula era exatamente o inverso, ou seja, “fazer morrer, deixar viver”. Matar numa sociedade que deve fazer viver só é possível se aquele sujeito que deve ser deixado para morrer coloca em xeque a gestão de toda a população segundo uma lógica de segurança, necessária para que o processo de acumulação do capital ocorra sem resistências. Por isso, o risco, ainda que potencial, deve ser neutralizado, como uma praga. É por essa brecha na gestão da vida, que Foucault (2005) afirmou ser o racismo de estado, pela qual se admite matar, seja pela exposição à morte, seja pelo assassinio direto.

Foucault (1999; 2005) não foi muito claro sobre o que entendia, exatamente, por biopolítica: ora como sinônimo de biopoder enquanto poder sobre a vida, ora como a parte desse poder voltada aos fenômenos do homem-espécie, que também seria composto pela disciplina, ou anatomopolítica, por sua vez, a parte do biopoder voltada aos fenômenos do homem-corpo. Na leitura de Deleuze (1992), no entanto, não parece haver dúvida. O autor classifica, inclusive cronologicamente, a sociedade em sociedades de soberania, a de disciplina, e a de controle, que também podemos chamar de biopolítica.

O que nos interessa aqui é a diferença que Deleuze (1992) faz entre as duas últimas. As sociedades de disciplina, que cobriram os séculos XVIII e XIX, e tiveram seu apogeu no século XX, foram as sociedades “dos grandes meios de confinamento. O indivíduo não cessa de passar de um espaço fechado a outro” (DELEUZE, 1992, p. 219), uma trajetória institucional que começa pela “família, depois a escola (você não está mais na sua família), depois a caserna (você não está mais na escola), depois a fábrica, de vez em quando o hospital, eventualmente a

prisão” (DELEUZE, 1992, p. 219). Já as sociedades de controle, que se consolidariam após a segunda guerra mundial, em resposta à “crise generalizada de todos os meios de confinamento [...] estão substituindo as sociedades disciplinares” (DELEUZE, 1992, p. 220) através de controle fora desses espaços fechados ou do entrecruzamento deles. Se tínhamos escolas, fábricas e confinados nas sociedades de disciplina, agora temos formações permanentes, empresas e endividados nas sociedades de controle.

Poderíamos cair no erro de dizer que, pela leitura de Deleuze (1992), as instituições totais estariam restritas às sociedades de disciplina, tornando-se obsoletas nos dias de hoje. Contudo, ele próprio alerta que não devemos perguntar qual dessas sociedades é mais dura ou tolerável. Segundo o autor, a substituição dos hospitais de longa permanência pelos hospitais-dia e atendimentos domiciliares, por exemplo, ainda que tenha viabilizado novas liberdades, ativou mecanismos de controle que rivalizam com os duros confinamentos. Foucault (2005), também nos ajuda a evitar esse erro. Na aula de 17 de março de 1976 do curso *Em defesa da sociedade*, ele afirmou que os dispositivos biopolíticos se implementam, de certo modo, a partir dos disciplinares. É nessa afirmação que proponho pensar as instituições totais, dispositivo disciplinar por excelência, como dispositivo que também pode ser biopolítico. Ou seja, um dispositivo que, ao mesmo tempo que é pensado como resposta aos fenômenos do homem-corpo através do confinamento, sobretudo dos indesejáveis, também pode servir, por meio de outros procedimentos, como resposta aos fenômenos do homem-espécie, servindo ao que Deleuze (1992) chamou de “controle ao ar livre”, especificamente dessa parcela da população.

Deluchey (2016) nos ajuda nesse desafio. Em primeiro lugar, o autor nos explica que um dispositivo é uma ferramenta metodológica importante para analisar as relações de poder, exatamente porque nos ajuda a identificar as estratégias empregadas para manter, ou mesmo acentuar, a desigualdade de forças e os efeitos nos sujeitos dessas relações. Em segundo lugar, ele conceitua dispositivo como “uma rede de elementos heterogêneos (discursivos e não discursivos, expostos e velados) cuja formação corresponde a uma função estratégica específica” (DELUCHEY, 2016, p. 179). E em terceiro lugar, Deluchey (2016) nos esclarece que contraestratégias fazem parte de um dispositivo tanto quanto as próprias estratégias que o compõe, ainda que numa direção oposta.

Logo, se um dispositivo coordenado segundo um objetivo, uma manobra, uma razão que sustente as relações de poder através de um conjunto de discursos e práticas, declarados ou encobertos, que se operam através do confinamento num dado período histórico, é de se esperar que esse mesmo dispositivo passe a operar de outra forma em um período histórico diferente para manter, ou como sugeriu Deluchey (2016), acentuar a desigualdade de forças e os efeitos

nos sujeitos dessas relações. Em outras palavras, a reforma psiquiátrica, assim como as outras reformas do tipo, podem ter funcionado como contraestratégias que acabaram ativando outros discursos e práticas em volta de um dispositivo que visava desativar. Afinal de contas, como nos alertou Lazzarato (2019), vivemos a guerra contínua do capital, que calcula crises a cada movimento potencialmente revolucionário, criando uma ordem contrarrevolucionária.

Se minha hipótese estiver no caminho certo, a gestão da população em situação de rua pelos serviços de assistência social e saúde na própria rua, como fazem as equipes da Abordagem Social e do Consultório na Rua, controla ao ar livre ao mesmo tempo que, de forma mais barata, continua disciplinando os corpos através de rituais e procedimentos de mortificação do eu, numa última tentativa de torná-los úteis ao mercado antes que a exposição à morte a que estão submetidos se torne assassinio direto.

4 O NEOLIBERALISMO COMO CHAVE DE LEITURA

A imagem que me vinha à cabeça quando pensava no trabalho das equipes de Abordagem Social ou do Consultório na Rua, dois serviços importantes da assistência social e da saúde para pessoas em situação de rua na atualidade, era a da perseguição do gato e rato. Essa era a imagem que me vinha à cabeça porque esses serviços empregam técnicas de mapeamento do território e saem a procura de pessoas que moram na rua ou que sobrevivam inteiramente dela, cujas informações, inclusive sobre comportamento, são objeto de registro em prontuários e de troca entre as equipes.

Segundo a *Pesquisa Nacional Censitária e por Amostragem da População em Situação de Rua*, realizada em 2007 em municípios a partir de trezentos mil habitantes, mais de três mil das quase cinquenta mil pessoas que faziam da rua seu local de moradia ou sobrevivência apresentavam algum transtorno mental, sendo incerto, no entanto, o percentual daquelas que apresentavam deficiências ou mesmo outras condições de saúde historicamente estigmatizadas, como hanseníase e seus agravos neurológicos ou com outras sequelas da doença.

No Município de Belém, mais precisamente, esse percentual ainda não foi estimado, embora a assistência social já tenha iniciado a identificação de tais pessoas, cujos dados, muitas vezes, se resumem ao primeiro nome, a um apelido ou mesmo a uma característica física qualquer. São, pelo menos, cinquenta pessoas com alguma deficiência, transtorno mental ou hanseníase que não contam com nenhuma referência familiar, da comunidade ou do Poder Público, e muitas vezes, nem mesmo das redes de troca e apoio constituídas na rua, fazendo

delas um público que exige atenção especial das equipes da Abordagem Social e do Consultório na Rua.

Olhando mais de perto, ou mais precisamente de dentro do processo, essa imagem fica confusa, já que o objetivo declarado dessa perseguição de gato e rato é garantir atendimento às pessoas em situação de rua na própria rua para que elas possam acessar outros serviços e tenham condições para “o desenvolvimento de sociabilidades, na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares que oportunizem a construção de novos projetos de vida” (BRASIL, 2009b, p. 40). Se antes os indesejáveis tinham a identidade destruída pelos rituais e procedimentos de mortificação do eu, agora eles são seduzidos a destruí-las em função de outra muito melhor.

É como se fosse uma caça feita por pastores, um verdadeiro paradoxo, pelo menos, à primeira vista. Isso porque, Chamayou (2018), ao analisar a figura do violento caçador Nenrode, bisneto de Noé, fundador da cidade de Babel e primeiro soberano da terra, a opõe à figura do obediente e humilde pastor Abraão, o primeiro patriarca, escolhido por Deus para guiar seu povo à terra prometida.

Com base na teologia política da mitologia hebraica, Chamayou (2018) então diferencia a figura caçador de pessoas, da qual emanava o poder cinegético, da figura do pastor de almas, através da qual se faz emanar o poder pastoral, que foi e ainda é central nas tradições derivadas dessa mitologia e, segundo Foucault (2008a), é um dos elementos da arte de governar típica da biopolítica, ou seja, da gestão da população.

Para Chamayou (2018), enquanto o poder cinegético é imanente, ou seja, deste mundo, o poder pastoral é transcendente, uma vez que decorre da vontade de Deus, sendo o pastor apenas um escolhido para representá-lo na terra por suas virtudes. Ambos os poderes são móveis, mas se o poder cinegético opera pela corrida atrás da presa, a perseguição, o poder pastoral opera pelos caminhos abertos a frente do rebanho, a condução. Outra diferença é que o poder cinegético é essencialmente cruel e violento, e o poder pastoral, benfeitor. E a última, é que o poder cinegético separa as presas visando capturá-las de forma mais eficaz, já o poder pastoral, ainda que paradoxalmente seja totalizante, tem a capacidade de individualizar as ovelhas, sabendo o que se passa com cada uma delas.

Ao opor o poder cinegético ao poder pastoral, Chamayou (2018) parece colocá-los nos extremos de uma linha, sem qualquer possibilidade de se tocar, de interseção impossível. Contudo, estou cada vez mais convencido de que ambos os poderes, mesmo opostos, podem estar imbricados um no outro, até porque Davi, um obediente e humilde pastor, foi escolhido por Deus para suceder a Saul, tornando-se o maior soberano de Israel.

No curso *Segurança, território, população*, Foucault (2008a), que é criticado por Chamayou (2018) exatamente porque teria ignorado o papel do poder cinegético na história do poder pastoral, dá continuidade ao estudo da biopolítica, cuja arte de governar se consolidou a partir do momento em que o território deixou de ser tão estratégico quanto as multiplicidades urbanas marcadas pelo capital.

Na primeira parte do curso, Foucault (2008a) se dedica ao que caracterizaria os dispositivos de segurança, ou seja, os dispositivos biopolíticos: o meio, incluindo os perigos decorrentes da circulação de pessoas e coisas; a aleatoriedade dos fenômenos, exigindo-se a projeção de possíveis respostas; a normalização, que diferente da normação dos dispositivos disciplinares, é construída levando em conta os ditos *normais* e *anormais*, possibilitando, a partir dessas figuras, os meios para geri-las mais difusamente; e a própria população. Essas características dotam a biopolítica de um componente não só biológico (geografia, clima, natalidade, crescimento, patologias e mortalidade), como até então podia parecer, mas também público (opiniões, comportamentos, hábitos e convicções), o que, em certa medida, realocaram algumas das hipóteses de Foucault (2008a), tanto sobre as ciências humanas, quanto sobre o exercício desse poder.

Foucault (2008a) explica que gerir a população a partir de dispositivos biopolíticos foi um o processo, ou antes, o resultado do processo pelo qual se incorporou técnicas dos dispositivos de soberania e, também, dos disciplinares. Não por acaso, essa nova arte de governar nasceu da simbiose do poder pastoral com as técnicas diplomático-militar e de polícia. Polícia, segundo ele, “no antigo sentido do termo, o sentido dos séculos XVII e XVIII, de polícia” (FOUCAULT, 2008a, p. 146), ou seja, “o conjunto dos meios pelos quais é possível fazer as forças do Estado crescerem, mantendo ao mesmo tempo a boa ordem desse Estado” (FOUCAULT, 2008a, p. 421). Trata-se, parafraseando Deleuze (1992) mais uma vez, de um controle ao ar livre, o que sintetiza bem os dispositivos biopolíticos: a ordem que captura os sujeitos e os conduz a pastos (fazer viver) antes do potencial abate (deixar morrer), assim como Nenrode fez quando fundou a cidade de Babel.

A polícia, para Foucault (2008a), portanto, constitui o cálculo que possibilita a mobilidade própria do poder pastoral dentro de padrões de segurança. Um sentido bem parecido ao que Rancière (1996) atribui à polícia: de forma contrária à política, que questiona e desafia, a polícia define os papéis, os lugares de cada um. Acredito que essa diferença, por si só, nos faz pensar sobre o uso do termo biopolítica, afinal como Rancière (1996) explica, o mundo policial se entrelaça com o médico, assistencial e cultural, a ponto de o policial ser conselheiro e animador tanto quanto é agente da ordem. Estaríamos, portanto, sob a ordem de uma biopolícia.

Se as multiplicidades urbanas marcadas pelo capital recolocaram, nesses novos tempos, a biopolítica na centralidade das relações poder, e como a gestão dos indesejáveis atualmente gira em torno da construção de novos projetos que perpassam, essencialmente, pela garantia de “capacitação e preparação para o trabalho” (BRASIL, 2009b, p. 40), temos uma pista de qual estratégia está inscrita nas instituições totais enquanto dispositivos biopolíticos: a radical hierarquização de vidas de acordo com o processo de acumulação de capital.

Na aula de 14 de março de 1979 do curso *Nascimento da biopolítica*, Foucault (2008b) fala que, com o neoliberalismo, surgiu uma nova mentalidade: o *homo oeconomicus*. Diferentemente de sua versão clássica, essa mentalidade não se resume “a uma alternativa técnica de governo” (FOUCAULT, 2008b, p. 302), e sim a “um estilo geral de pensamento, de análise e [até mesmo] de imaginação” (FOUCAULT, 2008b, p. 302). Segundo ele, isso só foi possível graças a uma teoria do capital humano, construída a partir da ideia de que o salário não passa de mais um rendimento do capital, de modo que o trabalhador, entendido agora como o seu próprio meio de produção, deve investir em si mesmo para aumentar esse e qualquer outro rendimento que, por um tempo, tendem a “aumentar, depois vão diminuir com a obsolescência da própria máquina ou do envelhecimento do trabalhador” (FOUCAULT, 2008b, p. 309). Em outras palavras, o neoliberalismo totalizou os jogos de verdadeiro e falso para além do mercado, ou tornou o mercado tão grande que encobriu a totalidade da vida, alcançando, assim, “todo um campo que, até então, podia ser considerado, e era de fato considerado, não-econômico” (FOUCAULT, 2008b, p. 302), como, por exemplo, a família, a sexualidade, a delinquência e a criminalidade.

A caça feita por pastores é biopolícia, na medida em que captura vidas cuja formas de viver diferem do que se espera do *homo oeconomicus*. Em nome de uma agenda neoliberal, o projeto de poder levado a cabo por dispositivos biopolíticos, como as instituições totais de antes ou as de hoje, fazem viver as ovelhas capturadas, ao mesmo tempo que deixa morrer à vontade tantas outras, até mesmo, as que forem eventualmente inseridas ao rebanho, afinal, em algum momento, as ovelhas se tornam presas e são abatidas.

5 CONCLUSÃO

Com este artigo, busquei reabilitar o estudo das instituições totais, e no rastro da hipótese levantada por Foucault (2005) na aula de 17 de março de 1976 do curso *Em defesa da sociedade*, pretendi fazê-lo segundo a ideia de que se trata de um dispositivo biopolítico que,

nos dias de hoje, deve ser lido através da chave do neoliberalismo, fundamental para a gestão dos indesejáveis.

Foi uma necessidade imposta pelo campo da assistência social no Município de Belém, no qual estou inserido como agente que acaba operando um dispositivo do qual ainda se tem pouca noção, uma vez que vivemos o imaginário de que as instituições totais são coisas do passado e que os atuais discursos e práticas relacionadas à população que antes era confinada em manicômios, hospícios, educandários, internatos, abrigos e asilos são resultado de um avanço civilizatório considerado, ingenuamente, imaculado.

Ao longo deste artigo, que sintetiza alguns achados da pesquisa que tenho desenvolvido nos últimos anos, como é o caso do Abrigo Especial Calabriano e outras experiências semelhantes, fiz uso proposital de palavras com teor teológico com o objetivo de mostrar que, mesmo em tempos ditos seculares, ainda pensamos fenômenos segundo códigos religiosos. Então, há razões suficientes para se desconfiar que aquilo que se diz superado possa estar bem abaixo de nosso nariz, ainda que exalando um perfume mais adocicado. Tratam-se, portanto, de rupturas que têm permitido o amadurecimento da reflexão e, por consequência, da análise desses achados, o que é importante para reativar o debate então encerrado.

O campo da assistência social não percebeu que o neoliberalismo, que é uma contrarrevolução do processo de acúmulo de capital, impôs a manutenção das instituições totais por dentro das reformas, tanto as que ainda usam os muros para confinar os indesejáveis, quanto as que empregam técnicas muito mais sutis e economicamente muito mais racionais, como a gestão dessa população na própria rua, como fazem as equipes de Abordagem Social e do Consultório na Rua, um verdadeiro controle ao ar livre, uma pastorização da caça.

Portanto, instituições totais é um dispositivo disciplinar por excelência que, através da incorporação das contraestratégias que visavam desativá-lo, se converte num dispositivo biopolítico. Operando como uma exceção permanente a serviço de uma biopolícia que nega formas de vida que não condigam com a mentalidade do *homo oeconomicus*, as instituições totais hierarquizam radicalmente as vidas, pois nem mesmo as ovelhas que eventualmente podem ser inseridas ao rebanho, ou seja, ao mercado, estão livres de serem abatidas como aquelas que já são como presas numa caça.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Tradução de Iraci Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; Conselho Nacional de Assistência Social. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília (DF): Imprensa Oficial da União, 2006.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. Brasília (DF): Imprensa Oficial da União, 2009a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua**. Brasília: Imprensa Oficial da União, 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Brasília: Imprensa Oficial da União, 2009b.

CHAMAYOU, Grégoire. **Las cazas del hombre: el ser humano como presa de la Grecia de Aristóteles a la Italia de Berlusconi**. Tradução de María Lomeña Galliano. Madri: Erratanaturae, 2018.

DAFFRE, Sílvia Gomara (Coord.). **A realidade dos abrigos: descaso ou prioridade?** São Paulo: Zagodoni, 2012.

DELUCHEY, Jean-François Yves. Sobre estratégias e dispositivos normativos em Foucault: considerações de método. **Revista da Faculdade de Direito da UFG, Goiânia**, v. 40, n. 2, p. 175-196, 2016.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade: a vontade de saber**. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. Tradução de Dante Moreira Leite. São Paulo (SP): Perspectiva, 1974.

LAZZARATO, Maurizio. **Fascismo ou revolução? O neoliberalismo em chave estratégica**. Tradução de Takashi Wakamatsu e Fernando Scheibe. São Paulo: N-1 Edições, 2019.

RANCIÈRE, Jacques. **O desentendimento: política e filosofia**. Tradução de Ângela Leite Lopes. São Paulo: Editora 34, 1996.

REBELO, Romário. **Acolhimento institucional de crianças e adolescentes com deficiência**. 2019. 252 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito do Instituto de Ciências Jurídicas. Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

RIZZINI, Irene (Coord.). **Do confinamento ao acolhimento** – o cerne da questão: síntese dos dados, desafios e caminhos apontados pela pesquisa. Rio de Janeiro (RJ): Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância; Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; e Ministério da Saúde, 2008.

RIZZINI, Irene. *A criança e a lei no Brasil: revisitando a história (1822-2000)*. Brasília: Unicef, 2000.