



DA ARTE

ES COLA  
PARA A VIDA

COMUNITARIA

PAZ

POSTO DE SAÚDE

Angela Vieira Neves  
Reginaldo Ghiraldelli  
(Organizadores)

# Trabalho, **DEMOCRACIA** e participação no Brasil

EDITORA  
UnB 

C. T. UELAR

ECA

CRECHE

CRAS

CONSELHO

DO A  
IDOSO-A

HABITAÇÃO

EDUCAÇÃO

SANEAMENTO  
BÁSICO

ESPORTE

CONTROLE SOCIAL

LAZER

TRANSPORTE

Sevovava



**Universidade de Brasília**

**Reitora  
Vice-Reitor**

Márcia Abrahão Moura  
Enrique Huelva

EDITORA



**UnB**

**Diretora**

Germana Henriques Pereira

**Conselho editorial**

Germana Henriques Pereira (Presidente)  
Ana Flávia Magalhães Pinto  
Andrey Rosenthal Schlee  
César Lignelli  
Fernando César Lima Leite  
Gabriela Neves Delgado  
Guilherme Sales Soares de Azevedo Melo  
Liliane de Almeida Maia  
Mônica Celeida Rabelo Nogueira  
Roberto Brandão Cavalcanti  
Sely Maria de Souza Costa

Angela Vieira Neves  
Reginaldo Ghiraldelli  
(Organizadores)

Trabalho,  
**DEMOCRACIA**  
e participação  
no Brasil

EDITORA  
UnB 

	<b>Equipe editorial</b>
<b>Coordenação de produção editorial</b>	Marília Carolina de Moraes Florindo
<b>Assistência editorial</b>	Jade Luísa Martins Barbalho
<b>Preparação e revisão</b>	Angela Gasperin Martinazzo
<b>Ilustração da capa</b>	Geralda Aparecida de Araújo Guevara

© 2021 Editora Universidade de Brasília

Direitos exclusivos para esta edição:

Editora Universidade de Brasília

Centro de Vivência, Bloco A - 2ª etapa,

1º andar - Campus Darcy Ribeiro,

Asa Norte, Brasília/DF - CEP: 70910-900

Telefone: (61) 3035-4200

Site: [www.editora.unb.br](http://www.editora.unb.br)

E-mail: [contatoeditora@unb.br](mailto:contatoeditora@unb.br)

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação poderá ser armazenada ou reproduzida por qualquer meio sem a autorização por escrito da Editora.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília  
Nome do bibliotecário – Heloiza Faustino dos Santos - CRB 1/1913

T758 Trabalho, democracia e participação no Brasil / Angela Vieira  
Neves, Reginaldo Ghiraldelli (organizadores). – Brasília :  
Editora Universidade de Brasília, 2022.  
356 p. ; 23 cm.

ISBN 978-65-5846-130-2.

1. Democracia. 2. Trabalho. 3. Política pública. 4. Participação social. I. Neves, Angela Vieira (org.). II. Ghiraldelli, Reginaldo (org.).

CDU 304

**7** | Prefácio

Trabalhadores, participação e a disputa (permanente) pela construção democrática no Brasil

Roberto Goulart Menezes

**13** | Apresentação

Angela Vieira Neves  
Reginaldo Ghiraldelli  
(Organizadores)

**PARTE I – Trabalho, desigualdades e lutas sociais**

**27** | Capítulo 1

Crônica de uma crise pandêmica anunciada e suas implicações para o trabalho e os direitos

Reginaldo Ghiraldelli

**59** | Capítulo 2

A divisão racial do trabalho na formação social brasileira

Leonardo Dias Alves  
Reginaldo Ghiraldelli

**85** | Capítulo 3

Lutas da classe trabalhadora na consolidação da ordem monopólica no Brasil

Michelly Ferreira Monteiro Elias

**111** | Capítulo 4

A agenda neoliberal e antidemocrática e suas implicações para os direitos sociais no Brasil

Avelina Alves Lima Neta

**PARTE II – Democracia, participação e políticas públicas**

**141** | Capítulo 5

Ativismo e participação da sociedade civil no Brasil: destruição das instituições participativas e ameaças à democracia?

Angela Vieira Neves

- 167** | Capítulo 6 —————  
Memória da participação política das mulheres na  
resistência à ditadura brasileira de 1964-1985  
Maria Elaene Rodrigues Alves
- 195** | Capítulo 7 —————  
Controle democrático e democratização: o desmonte dos  
mecanismos institucionais  
Melina Sampaio de Ramos Barros
- 219** | Capítulo 8 —————  
A política nacional de drogas: entre retrocessos e  
deslegitimação da participação social  
Lara Lisboa Farias  
Andreia de Oliveira
- 239** | Capítulo 9 —————  
O hibridismo na cultura política do Distrito Federal: entre o  
clientelismo e a luta por direitos mediante a participação social  
Thais Kristosch Imperatori
- 262** | Capítulo 10 —————  
Restrição à participação e agenda política de Conselhos  
Nacionais no cenário pós-2019  
Daniel Pitangueira de Avelino  
Igor Ferraz da Fonseca  
João Claudio Basso Pompeu
- 285** | Capítulo 11 —————  
Fórum Interconselhos: análise da participação social no  
planejamento governamental  
Felipe Portela Bezerra
- 313** | Capítulo 12 —————  
O salteamento e o desbarate da educação pública no Brasil:  
um futuro sem ponte ou uma ponte sem futuro?  
Flávio Bezerra de Sousa
- 345** | Considerações finais  
Angela Vieira Neves  
Reginaldo Ghiraldelli  
(Organizadores)
- 349** | Sobre os autores e as autoras

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

Angela Vieira Neves  
Reginaldo Ghiraldelli  
(Organizadores)

Ao redigir este texto conclusivo, passado o período entre idealização, planejamento e finalização da coletânea, o Brasil se aproxima de 619 mil mortes em decorrência da pandemia de covid-19 e de mais de 22 milhões de infecções pelo vírus, sem contar a subnotificação. Esse é um cenário desolador e devastador para a sociedade, em que se misturam luto, tristeza, indignação e, ao mesmo tempo, o chamado para a luta coletiva como forma de enfrentar e resistir a esse quadro dramático e nebuloso que assola o conjunto da vida social. Além disso, o Brasil vive um momento de ameaça à democracia, de sucateamento dos serviços públicos e sociais e de aumento da fome, da pobreza, do desemprego, da desproteção social, da insegurança alimentar e nutricional. A crise capitalista, em seu aspecto estrutural, foi agravada com o advento da pandemia, que expôs os limites e a perversidade do receituário neoliberal, sob a ótica do Estado mínimo para o atendimento das necessidades humanas fundamentais.

Nesse sentido, os temas analisados na presente coletânea, de natureza interdisciplinar, são atuais e necessários para compreender a realidade social brasileira, seja em um contexto que antecede a pandemia, seja quanto aos desdobramentos recentes, que desafiam as ciências sociais e humanas a pensar criticamente a complexidade que o momento histórico impõe a toda a humanidade.

Os resultados desta coletânea mostram uma articulação entre o desmonte da participação social e da democracia no acesso às políticas públicas, tecendo uma relação com o capitalismo, suas desigualdades e,

principalmente, seus impactos para o mundo do trabalho. Os capítulos abordaram temáticas interdisciplinares no campo das ciências humanas e sociais, tendo como eixo analítico o debate sobre o trabalho, as desigualdades sociais, as lutas sociais, a questão racial, as formas de resistência da classe trabalhadora, as (contra) reformas em curso operadas pelo Estado brasileiro, a cultura política brasileira marcada historicamente por práticas clientelistas e as ameaças à democracia diante dos ataques e desmontes de espaços participativos, além dos efeitos perversos das medidas neoliberais implementadas nos últimos anos e que repercutem na redução de políticas públicas e de direitos sociais. O cenário que se desenha, com base nos cortes orçamentários em políticas sociais, especialmente nas áreas da saúde, educação, emprego, renda e assistência social, é de retrocesso em termos de cidadania, pois, ao invés da construção de políticas e medidas voltadas para a ampliação de direitos sociais, caminha-se para a destruição generalizada dos padrões civilizatórios e de cidadania conquistados historicamente. Esse cenário revela o dismantelo dos mecanismos participativos, a deslegitimação da participação social e a restrição à participação no cenário pós-pandemia, bem como a ameaça ao “patrimônio participativo” construído nas três últimas décadas pela luta da sociedade civil, dos movimentos sociais e do sindicalismo.

O desmonte das políticas públicas e dos direitos sociais ocorre em um cenário neoliberal de austeridade e ajuste fiscal, trazendo inflexões para o Estado e para a sociedade civil. Cabe salientar que a construção e o reconhecimento constitucional dos direitos de cidadania são resultado de um amplo e árduo processo de lutas da classe trabalhadora e dos movimentos sociais e sindicais, que se mobilizaram e se organizaram especialmente a partir das últimas décadas do século XX, lutando por direitos sociais, políticas públicas e o fortalecimento da democracia e da participação popular.

As lutas sociais engendradas pela sociedade civil e pela classe trabalhadora aconteceram tanto por dentro do Estado, com a “institucionalização da participação”, quanto fora dele, mediante as lutas e movimentos sociais. Essas lutas sociais, que se unem em direção contrária ao Estado neoliberal e ao conservadorismo na política, na



economia e na cultura, foram e são fundamentais, pois expressam as contradições e limitações de uma sociedade brasileira “democrática” marcada por práticas autoritárias, conservadoras, moralistas, racistas, machistas e perversas no trato da questão social. O suposto “hibridismo” presente na cultura política brasileira demonstra as contradições do Estado e da sociedade civil, que são atravessadas por práticas democráticas e antidemocráticas e que desconstroem direitos sociais e políticas públicas ao reforçarem uma direção neoliberal e conservadora. A onda conservadora que se intensifica na contemporaneidade ameaça a democracia no país e limita a participação popular, processos estes que são resultado do protagonismo da sociedade civil brasileira na redemocratização. Na conjuntura atual, diante de um forte movimento conservador e autoritário, a democracia e a participação da sociedade na esfera pública encontram-se restritas, fragilizadas e paralisadas. Também são inúmeras as ações e investidas do Estado voltadas aos cortes orçamentários em detrimento das políticas sociais, justificados pela pandemia e pela necessidade de ajuste e controle das contas públicas. A questão é que o fundo público tem sido disputado com o intuito de atender as necessidades de grupos e setores econômicos representantes do capital financeiro nacional e internacional.

Diante dessas considerações, ressalta-se que, ao longo desta coletânea, foram abordados temas como a atual configuração do trabalho diante das (contra) reformas aprovadas recentemente e suas consequências para a proteção social, as desigualdades sociais produzidas e reproduzidas no capitalismo, a questão da divisão racial do trabalho na formação social brasileira, a relação Estado-sociedade e a implementação de medidas neoliberais, a resistência e protagonismo das mulheres no período da ditadura civil-militar, as (contra) reformas em curso e seus efeitos para os direitos sociais, os ataques e ameaças à democracia e aos espaços de participação da sociedade civil, além do esfacelamento das políticas públicas e dos direitos sociais de cidadania. Com isso, espera-se que os textos aqui apresentados tenham suscitado e provocado reflexões para pensar criticamente a sociedade e as questões sociais que tangenciam a agenda pública brasileira, de forma a construir proposições e alternativas concretas de superação desse ordenamento societário que

se sustenta no processo de acumulação capitalista e, conseqüentemente, na reprodução das desigualdades sociais.

As contribuições teóricas e analíticas contidas neste volume abordam não só as tensas e contraditórias relações entre as classes sociais e seus interesses antagônicos no capitalismo, a partir das suas implicações para o trabalho e para os direitos sociais, mas também retratam as lutas de sujeitos políticos e coletivos, constituídos de carne e de osso, que fazem e constroem a história viva, pulsante e real da humanidade.

A partir dessa perspectiva e do esforço coletivo do conteúdo apresentado nesta coletânea, considera-se que novos rumos devem ser pensados e propostos no terreno que envolve a relação entre Estado, sociedade civil e classes sociais, especialmente neste cenário nefasto de forte ofensiva neoliberal, de farsa democrática, de corrosão dos direitos sociais e de acentuada precarização no mundo do trabalho, que sinalizam para uma verdadeira e trágica barbárie social. Sem a ampliação do Estado Social e do respectivo investimento em políticas públicas, sem o fortalecimento das instituições democráticas, sem a luta da classe trabalhadora no terreno da sociedade civil como forma de enfrentamento das iniquidades e desigualdades socioeconômicas, não há qualquer margem de garantia de um padrão civilizatório para a humanidade, o que mostra os limites e contradições do capitalismo.

Mesmo nas constatações das adversidades impostas pela sociedade capitalista, é preciso seguir lutando, na esperança de um novo tempo. Um novo tempo que ultrapasse a luta pela mera sobrevivência. Um novo tempo que fortaleça a democracia e o Estado democrático de *direitos*. Um novo tempo sem dominação, sem opressão, sem exploração, sem discriminação, sem preconceitos, sem autoritarismos, sem racismo, sem machismo, sem desigualdades. Um novo tempo que estimule a plena expansão dos indivíduos sociais. Um novo tempo de potencialização coletiva dos sentidos, das necessidades e satisfações humanas para além dos fetiches, superficialidades e individualismos típicos desse momento histórico. Nesse aspecto, seguimos persistentes na luta cotidiana, na esperança de dias melhores, mais fraternos e mais solidários, confiantes em que a justiça social, a igualdade, a liberdade, a democracia, a dignidade e a emancipação humana se tornem condições imperativas a todas as formas de vida e de sociabilidade.

## **SOBRE OS AUTORES E AS AUTORAS**

Angela Vieira Neves (organizadora)

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense (UFF/Niterói), mestrado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Realizou estágio de pós-doutoramento na PUC-Rio. Docente do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social (Gepedss/UnB).

Reginaldo Ghiraldelli (organizador)

Docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Assistente social, mestre e doutor em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), com estágio pós-doutoral pela Universidade de Roma “La Sapienza” (Itália). Coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (Trasso/UnB).

Andreia de Oliveira

Docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Assistente social, mestre em Saúde Pública pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Pesquisadora do Grupo

de Estudos e Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisa em Saúde, Sociedade e Política Social.

#### Avelina Alves Lima Neta

Doutoranda e mestra em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Especialista em Estado, Movimentos Sociais e Cultura (Uespi). Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Servidora pública federal da carreira de Analista Técnica de Política Social do Ministério da Economia. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Democracia, Sociedade e Serviço Social (Gepedss/UnB).

#### Daniel Pitangueira de Avelino

Bacharel em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), com mestrado em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e doutorado em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

#### Felipe Portela Bezerra

Bacharel em Gestão de Políticas Públicas e mestre em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Docente da Graduação em Administração Pública do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Servidor público da carreira de Técnico Administrativo em Educação na UnB. Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Democracia, Sociedade e Serviço Social (Gepedss/UnB).

### Flávio Bezerra de Sousa

Graduado em Pedagogia e mestre em Educação pela Universidade de Brasília (UnB). Atualmente se encontra vinculado aos cursos de Filosofia da UnB e ao doutorado em Estado, Políticas Públicas e Educação da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Pesquisador no Grupo de Estudos e Pesquisas Educacionais (Greppe/Unicamp) e do Grupo sobre Democracia, Participação, Sociedade Civil e Serviço Social (Gepedss/UnB).

### Igor Ferraz da Fonseca

Pesquisador titular do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Possui graduação em Sociologia, mestrado em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Brasília (UnB) e doutorado em Ciência Política/Democracia pela Universidade de Coimbra (Portugal).

### João Claudio Basso Pompeu

Servidor público e Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), especialização em Políticas Públicas e Gestão Governamental pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), mestrado em Saúde Pública pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e doutorado em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB).

### Lara Lisboa Farias

Assistente social da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH). Mestre em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB).

### Leonardo Dias Alves

Assistente social, com residência em Saúde da Família pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e mestrado em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (Trasso/UnB).

### Maria Elaene Rodrigues Alves

Docente do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB). Graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), com mestrado em Planejamento e Políticas Públicas pela mesma instituição. Doutora em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (Trasso/UnB).

### Melina Sampaio de Ramos Barros

Assistente social, mestre em Política Social e doutoranda em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social (Gepedss/UnB).

### Michelly Ferreira Monteiro Elias

Docente do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB). Assistente social, mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Trabalho, Sociabilidade e Serviço Social (Trasso/UnB) e do Núcleo de Estudos Agrários (Neagri), do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (Ceam/UnB).

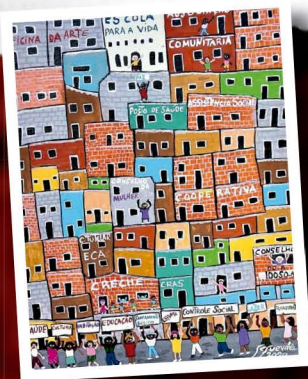
## Thaís Kristosch Imperatori

Docente do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB). Possui graduação em Serviço Social e em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília (UnB), com mestrado e doutorado em Política Social também pela UnB. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social (Gepedss/UnB).

Este livro foi composto em UnB Pro e Gandhi Serif/Sans.



# Trabalho, DEMOCRACIA e participação no Brasil



EDITORA  
UnB 6

“Trabalho, democracia e participação no Brasil” desvela o que veio depois do desenvolvimentismo e do experimentalismo democrático pujante com que convivemos no início dos anos 2000. Esta coletânea observa a substancialidade da democracia e denota a relevância da luta para que o Estado cumpra seu papel e garanta proteção social. Se a maior parte da população brasileira sofre discriminação de gênero e raça, enfrentando densas estruturas de desigualdade no mundo do trabalho e nas demais esferas sociais, ainda estamos longe de romper com essa trajetória histórica de violência e marginalização. Entre os alertas importantes desta obra, está a noção de que as conformações das classes sociais são mediadas por marcadores raciais e sexuais e, ainda, que o outro Estado desejado, igualitário e justo, exige procedimentos de democratização. A leitura convida a compreender como o ataque ao patrimônio participativo e as (contra) reformas trabalhista e previdenciária são emblemas da erosão de direitos sociais, por significarem a imposição de uma visão única de mundo que gera impactos materiais nas políticas públicas e na vida da população. Este livro denuncia o modo como opera o projeto político neoliberal vigente, que pretere vidas aos lucros, ataca trabalhadores e é operacionalizado durante a pandemia com efeitos devastadores. Os textos desta coletânea reconhecem esses desafios e mobilizam reflexões contundentes sobre os caminhos que estão sendo trilhados na crise civilizatória atual.

Fernanda Natasha Bravo Cruz  
Universidade de Brasília