



Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFPI

# III SINESPP

20 a 24  
OUTUBRO  
2020

SIMPÓSIO INTERNACIONAL SOBRE ESTADO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS  
Democracia, desigualdades sociais e políticas públicas no capitalismo contemporâneo

## EIXO TEMÁTICO 2 | TRABALHO, QUESTÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

### QUESTÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: A PARCERIA ENTRE A COMISSÃO DO DIREITO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA DA OABRJ E O CENTRO DA ATENÇÃO PSICOSSOCIAL DA UERJ

SOCIAL ISSUE AND PUBLIC POLICIES: THE PARTNERSHIP BETWEEN THE OABRJ COMMISSION ON THE LAW OF PERSONS WITH DISABILITIES AND THE UERJ PSYCHOSOCIAL ATTENTION CENTER

Anália da S. Barbosa<sup>1</sup>  
Caio Silva de Sousa<sup>2</sup>

#### RESUMO

Trata-se de um relato do processo de trabalho e da produção de cuidados em saúde mental no Centro de Atenção Psicossocial II da Universidade do Estado do Rio de Janeiro em parceria com Comissão do Direito da Pessoa com Deficiência Da OABRJ durante os 03 primeiros meses de pandemia de COVID-19, como forma de estabelecer a garantia do cuidado intersetorial por meio dos dispositivos existentes e políticas públicas, priorizando o cuidado em liberdade. Potencializando assim, nesse momento, a dispensação de cestas alimentícias, em um contexto político e socioeconômico que prioriza formas manicomialis de cuidado. Logo, a pandemia e seus desdobramentos no cenário socioeconômico e cultural e mais diretamente nas trajetórias dos nossos usuários e seus familiares ressaltou a necessidade do trabalho no território, estreitando a comunicação com outros serviços de saúde e de outras políticas públicas.

**Palavras-Chaves:** Política Pública; Pandemia de COVID-19  
Atenção Psicossocial; Cesta básica

<sup>1</sup> Doutoranda do Programa de Políticas Públicas e Formação Humana da UERJ, Diretora do CAPS UERJ, e-mail: [analia.socialrj@gmail.com](mailto:analia.socialrj@gmail.com), Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1283526561048971>.

<sup>2</sup> Doutorando em Direito Público e Evolução Social pela Universidade Estácio de Sá. Advogado, Docente do Curso de Direito da UNISUAM, Presidente da Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência da OAB/RJ. E-mail: [caiosilvadesousa@gmail.com](mailto:caiosilvadesousa@gmail.com). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4401534471793657>.

**ABSTRACT**

This is an account of the work process and the production of mental health care at the Psychosocial Care Center II of the State University of Rio de Janeiro in partnership with the OABRJ Commission on the Rights of Persons with Disabilities during the first 03 months of pandemic of COVID-19, as a way of establishing the guarantee of intersectoral care through existing devices and public policies, prioritizing care in freedom. Thus, potentiating, at this moment, the dispensing of food baskets, in a political and socioeconomic context that prioritizes asylum forms of care. Therefore, the pandemic and its consequences in the socioeconomic and cultural scenario and more directly in the trajectories of our users and their families highlighted the need for work in the territory, strengthening communication with other health services and other public policies.

**Keywords:** Public policy; COVID-19 Pandemic Psychosocial Care; Basic Basket

**INTRODUÇÃO**

Este artigo é fruto da parceria estabelecida entre a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência da OAB/RJ e a Universidade do Estado do Rio de Janeiro por meio do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS/UERJ para a oferta de cestas básicas para as famílias em situação de vulnerabilidade social. Diante do cenário atual referido a pandemia do COVID-19 a realidade social de muitas pessoas tem se agravado principalmente no que tange o direito adequado a alimentação.

A pandemia do novo coronavírus chega ao Brasil em um momento de estagnação econômica, desmonte dos sistemas de saúde e proteção social, paralisação de praticamente todos os programas de Segurança Alimentar e Nutricional, aumento acelerado da pobreza e, especialmente, da extrema pobreza.

Logo, joga luz sobre as desigualdades sociais, étnico-raciais e de gênero e as condições precárias de vida a que estão submetidas parcelas imensas da população brasileira - em especial a população negra, mulheres, crianças e idosos, trabalhadores/as informais, pessoas com deficiência, pessoas com transtornos mentais severos e persistentes - e escancara seu potencial catastrófico junto a estes grupos.

Sendo assim, o direito humano à alimentação adequada está contemplado no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Sua definição foi

ampliada em outros dispositivos do Direito Internacional, como o artigo 11 do Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Comentário Geral nº 12 da ONU.

No Brasil, resultante de amplo processo de mobilização social, em 2010 foi aprovada a Emenda Constitucional nº 64, que inclui a alimentação no artigo 6º da Constituição Federal. No entanto, isso não necessariamente significa a garantia da realização desse direito na prática, o que permanece como um desafio a ser enfrentado.

Nesse caminho, a CDPD/OABRJ e o CAPS/UERJ apresentam uma proposta de combate à fome a uma parcela reduzida da população, com um recorte de quem é acompanhado pelos serviços supracitados, a ser implementada em caráter de urgência em parceria com a ONG Biacolhe, a fim de atender a 130 famílias de forma direta por esses serviços, uma vez que no momento não conseguem ter acesso ao direito à alimentação.

Tem-se como pergunta norteadora deste trabalho se a parceria entre instituições e organizações da sociedade civil cumprem o papel fundamental para o acesso à alimentação, em atenção aos que se encontram em situações de extrema vulnerabilidade no momento de Pandemia de COVID-19?

Ressalta-se que se trata de um estudo de abordagem qualitativa e faz parte do trabalho desenvolvido que deriva da experiência de utilização da observação e registro no diário de campo dos pesquisadores como método de coleta de dados em pesquisas realizadas no período de março a maio de 2020.

## **2 OBJETIVOS**

Apresentar a parceria estabelecida entre o CDPD/OABRJ, o CAPS/UERJ e a ONG Biacolhe como uma das estratégias no período da Pandemia do COVID19 para o acesso à alimentação a pessoa com deficiência e a pessoas com transtornos mentais graves e persistentes que são acompanhadas por esses dispositivos.

## **3 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **3.1 SOLIDARIEDADE**

Dizer que o ser humano tem direito a solidariedade, pode ser traduzido em que o Estado deve zelar pelos direitos dos cidadãos, deve garantir que este viva de forma

digna, que tenha acesso a alimentação, saúde, educação, lazer e trabalho de qualidade, mas também impõe a sociedade, de maneira geral, um agir pautado no pensamento coletivo, preocupado com os concidadãos e superando a tradicional perspectiva individualista.

Esses direitos surgem em pleno século XX, em decorrência das barbáries ocorridas durante a Segunda Guerra Mundial. O cenário foi propício para os novos direitos alcançados: direito à paz, à solidariedade universal, ao reconhecimento recíproco de direitos entre vários países.

Segundo Fachin e Silva (2012), os direitos fundamentais, consagrados na terceira esfera, podem ser vistos como escudos protetivos em favor das garantias coletivas e difusas. Os direitos desta dimensão, não tem como objetivo a liberdade ou a igualdade, mas sim a preservação da própria existência do grupo, do ser humano em si e mais que isso, a perpetuação desse.

Portanto, conceituar solidariedade tornar-se-ia impossível se não o fizesse com devido respaldo, dessa forma o princípio de solidariedade é nitidamente expresso na Constituição da República Federativa do Brasil: “Artigo 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária” (BRASIL, 1988).

A fome — eis um problema tão velho quanto a própria vida. Para os homens, tão velho quanto a humanidade. E um desses problemas que põem em jogo a própria sobrevivência da espécie humana, a qual, para garantir sua perenidade, tem que lutar contra as doenças que a assaltam, abrigar-se das intempéries, defender-se dos seus inimigos. Antes de tudo, porém, precisa, dia após dia, encontrar com que subsistir — comer. (CASTRO, 1984, p. 05)

Ora, diante deste cenário, cuida reconhecer que a denominada “solidariedade alimentar” se encontra vinculada na efetiva participação comunitária na realização do direito à alimentação adequada. Trata-se, com efeito, de um agir ativo em prol daqueles que não possuem, por vezes, acesso à alimentação, sem que isso implique em uma dependência absoluta da atuação estatal e de seus programas.

Obviamente, primar pela solidariedade alimentar significa envidar esforços, sobretudo a partir de uma atuação orgânica advinda do seio da população, a fim de estruturar mecanismos e programas sociais que assegurem a concreção do direito em

comento. Neste contexto, inúmeras outras instituições atuam na tentativa de transformar a realidade em que vivem, como as organizações sem fins lucrativos.

Esses tipos de entidades são movidos pela vontade de ajudar o próximo, reconhecendo como agente transformador da realidade local e identificando o gênero humano como unidade, superando a individualidade como aspecto característico, e têm conseguido expressivos resultados nas áreas em que existem.

Além disso, sabendo que, em nossa sociedade, a doação de alimentos ainda se configura como uma prática ligada à religiosidade dos “cidadãos de bem” que tem o dever de praticar esmolas para ficarem em paz com suas consciências, propomos uma breve, mas indispensável análise, de como o poder público trata a questão da oferta de alimentação: também como um favor ou como um direito humano fundamental e universal?

Como a demanda se apresenta, por vezes, complexa, a concessão de cesta básica parece aliviar e confortar as adversidades vividas. Como o Estado se propõe a ser mínimo para a área social, prover alimentação, enquanto indispensável para a sobrevivência humana, parece ser o lenitivo necessário para que o indivíduo supere por si só a situação vivenciada. Por vezes, o que se observa é uma provisão pontual, isto é, o cidadão não é acompanhado ou mesmo encaminhado em suas necessidades aos serviços socioassistenciais complementares e necessários. (BOVOLENTA, 2017, p.509)

Neste contexto atual de perda diária de direitos, de desmontes das políticas minimamente organizadas, temos de nos posicionar como defensores do acesso aos direitos não só os da assistência social, mas os de saúde pública, de educação de qualidade, de alimentação digna e saudável, entre outros. O norte deve sempre ser o alargamento da proteção social, a expansão e qualificação das ofertas e isso inclui a regulamentação dos benefícios eventuais, por isso precisamos falar sobre a cesta básica.

### **3.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Ao falar-se em políticas públicas e sua relação como instrumentos de inclusão social faz-se necessário compreender a sociedade e o Estado em que estas políticas estão inseridas e se desenvolvem. A sociedade brasileira tem empenhado esforços ao longo dos anos para a consolidação de um Estado com a capacidade de realizar a garantia dos mínimos sociais, assim, fala-se em Estado da inclusão social como aquele

que visa desenvolver a democracia por meio de políticas que possibilitem a participação ativa de seus cidadãos.

Nesta perspectiva de Estado não se concebem ações públicas dissociadas dos interesses sociais, não se concebendo mais o cidadão que participa da vida política apenas quando exerce seu direito de voto, mas sim como sujeito inserido no seio das políticas governamentais de forma ativa e democrática. Nesse sentido, segundo Reis e Leal (2007, p. 81), o Estado, para ser plenamente democrático:

[...] deve contar, a partir das relações de poder estendidas a todos os indivíduos, com um espaço político demarcado por regras e procedimentos claros, que efetivamente assegurem o atendimento às demandas públicas da maior parte da população, elegidas pela própria sociedade, através de suas formas de participação/representação, tanto as oficiais como as espontâneas, fruto da organização de segmentos comunitários (estamos falando das Organizações Não-Governamentais, das Associações Cívicas, dos Sindicatos, dos Conselhos Populares – municipais e estaduais).

As políticas públicas desenvolvidas pelo Estado são, assim, ações essenciais de participação cidadã, desde a definição de problemas a serem amparados pelos programas governamentais até a avaliação deles. Torna-se, então, fundamental a discussão acerca do conceito e concepções gerais acerca das políticas públicas.

As pesquisas abordando as políticas públicas são crescentes, no entanto, faz-se necessário especificar a concepção de políticas públicas que se adota em cada estudo, tendo em vista que este termo se apresenta pouco definido em virtude de sua ampla utilização. O Ministério da Saúde apresenta um conceito de políticas públicas relevante para a compreensão destas ações:

Políticas públicas configuram decisões de caráter geral que apontam rumos e linhas estratégicas de atuação governamental, reduzindo os efeitos da descontinuidade administrativa e potencializando os recursos disponíveis ao tornarem públicas, expressas e acessíveis à população e aos formadores de opinião as intenções do governo no planejamento de programas, projetos e atividades (BRASIL, 2006, p. 09).

O conceito exposto cita aspectos importantes na concepção de políticas públicas, dentre eles a descontinuidade administrativa ocorrida em virtude da mudança periódica dos governantes. Esta mudança é positiva na medida em que permite melhorias e avanços, no entanto, a descontinuidade também pode levar à criação de novas

diretrizes, distintas ou até mesmo contraditórias em relação às anteriores, gerando desperdício de recursos financeiros. Ademais, ressalte-se que a definição apresentada pelo Ministério da Saúde expõe as políticas públicas como meio de participação dos cidadãos, uma vez que estes passam a conhecer as intenções do governo, podendo então apoiá-las, conhecer sua implementação ou até mesmo opor-se à sua execução (SCHMIDT, 2008).

As políticas públicas representam a atuação estatal visando atender diretamente às demandas da sociedade. De acordo com Bucci (1997) as políticas públicas funcionam como instrumentos de aglutinação de interesses em torno de objetivos comuns que passam a estruturar uma coletividade de interesses e funcionam como um instrumento de planejamento, racionalização e participação popular.

As políticas públicas têm se constituído como oportunidades para melhorar os serviços públicos e expandir a participação cidadã. De acordo com Cunha e Costa (2003) tais políticas são criadas como uma resposta do Estado, na pessoa de seus entes públicos, às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior, sendo expressão do compromisso público de atuação numa determinada área em longo prazo.

Ainda conforme Cunha e Costa (2003, p. 15):

O processo de formulação de uma política envolve a identificação dos diversos atores e dos diferentes interesses que permeiam a luta por inclusão de determinada questão na agenda pública e, posteriormente, a sua regulamentação como política pública. Assim pode-se perceber a mobilização de grupos representantes da sociedade civil e do Estado que discutem e fundamentam suas argumentações, no sentido de regulamentar direitos sociais e formular uma política pública que expresse os interesses e as necessidades de todos os envolvidos.

A análise das políticas públicas traz importantes contribuições para a compreensão do funcionamento das instituições políticas e de como estas lidam com as complexidades da realidade social na atualidade. Dentre as situações problemáticas vivenciadas ao longo dos anos pela sociedade brasileira.

A inclusão social tem sido foco de muitas políticas públicas desenvolvidas no país, tornando-se meios para a concretização da inclusão no espaço social. Para Schmidt (2008), inclusão social relaciona-se às iniciativas empreendidas pelo Estado e pela sociedade civil para enfrentar os processos de exclusão nas suas diversas esferas (social,

econômica, política e cultural), de modo a tornar possível a todos ou ao maior número os benefícios que a sociedade possibilita apenas a certos segmentos.

Em razão das múltiplas barreiras sociais que lhes são impostas, os pobres tem extrema dificuldade de ver-se como atores capazes de exercer alguma influência real no seu ambiente social e na esfera política. O empoderamento consiste numa transformação atitudinal de grupos sociais desfavorecidos que os capacita “para a articulação de interesses, a participação comunitária e lhes facilita o acesso e controle de recursos disponíveis, a fim de que possam levar uma vida autodeterminada, autorresponsável e participar do processo político” (BAQUERO, 2005, p.39).

No seu alcance mais amplo, este empoderamento resulta na criação das condições que habilitam os pobres à conquista dos direitos de cidadania, principalmente, no que tange ao objeto desse trabalho, o direito à alimentação.

Considerando que o principal meio de distribuição de recursos pelo Estado ocorre mediante a implementação das políticas públicas, as quais têm como principal destinatário a sociedade, entende-se imprescindível que os anseios e necessidades desta sejam considerados, desde a etapa da percepção e definição dos problemas que precedem a formulação de uma política pública até a etapa de avaliação. Acrescente-se a isso, o fato de que o resgate dos vínculos sociais e da participação da sociedade civil como um todo, tem sido apontados, nos debates mais recentes, como caminho para minimizar os efeitos decorrentes de práticas setorizadas e excludentes.

As políticas públicas têm se constituído como oportunidade para melhorar os serviços públicos, expandir a participação cidadã e promover a inclusão social. O estudo das políticas públicas é essencial no que tange à política de saúde, e assistência social, logo, o direito à alimentação como fundamental., tendo em vista sua relação com as atividades fundamentais do Estado.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Cabe aqui o entendimento de que os direitos individuais e coletivos são aqueles diretamente ligados, ao conceito da pessoa humana, sua integridade e sua personalidade, tais como os direitos basilares inerentes à humanidade, ao qual concerne

a vida propriamente dita, a igualdade, a dignidade, a honra, a segurança, a propriedade e a liberdade.

Neste cenário, a concepção que é gerada em torno da solidariedade alimentar configura a visão contemporânea de concretização dos direitos humanos, em especial o direito à alimentação adequada, por meio de uma atuação ativa, organizada e orgânica da coletividade, como destinatário dos direitos humanos e ultrapassando o discurso individualizado.

Nessa perspectiva em que repousa a base principiológica da solidariedade valoriza-se a dignidade da pessoa humana, de maneira que, as políticas públicas, ao considerarem esta base em suas ações, beneficiarão tanto os anseios sociais como os anseios de cada cidadão, especificamente, ao promover oportunidades de inclusão social e empoderamento. No pensar coletivo, percebe-se o quanto o princípio da solidariedade é fundamental para a sociedade contemporânea, fazendo-se necessário o desenvolvimento de ações que concretizem este princípio tanto por parte do poder público como da sociedade, que podem ser consolidadas por meio das políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

BAQUERO, M. Um modelo integrado de democracia social na América Latina. **Revista Debates**, Porto Alegre, n.1, dez. 2005.

BOVOLENTA, Gisele Aparecida. Cesta básica e assistência social: notas de uma antiga relação. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 130, p. 507-525, set./dez. 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 05 de Outubro de 1988. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 04 de maio de 2020.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 64, de 04 de Fevereiro de 2010. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm)>. Acesso em 04 de maio de 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Política nacional de plantas medicinais e fitoterápicos**. Brasília, 2006.

BUCCI, M. P. D. Políticas públicas e direito administrativo. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, 34, n. 133, jan./mar. 1997.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome**: o dilema brasileiro: pão ou aço. 10 ed. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.

CUNHA, E. P. ; COSTA, B. L. D. Políticas Públicas Sociais.: As mudanças na agenda das políticas sociais no Brasil e os desafios da inovação. O caso das políticas de assistência social à infância e à adolescência. In: CARVALHO, A. et al. *Políticas Públicas*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003. p.12-24.

FACHIN, Zulmar. SILVA, Deise Marcelino da. Acesso à água potável direito de sexta dimensão. 2 ed. São Paulo: Millennium, 2012.

REIS, J. R. dos; FONTANA, E. O princípio da solidariedade e a hermenêutica filosófica na sustentabilidade dos direitos fundamentais sociais, diante dos argumentos do mínimo existencial e da reserva do possível. In: REIS, J. R. dos; LEAL, R. G. (Orgs.). **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Tomo 10. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

SCHMIDT, J. P. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, J. R.; LEAL, R. G. (Org.). **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, p.2307-2333.