



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

RAÍSSA GODIVA FERREIRA JERÔNIMO SILVA

**DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA E A CENTRALIDADE DA POLÍTICA DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: DESAFIOS PARA O SERVIÇO SOCIAL**

NATAL/RN  
2018

RAÍSSA GODIVA FERREIRA JERÔNIMO SILVA

DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA E A CENTRALIDADE DA POLÍTICA DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: DESAFIOS PARA O SERVIÇO SOCIAL

Monografia apresentada ao curso de  
Serviço Social da Universidade Federal  
do Rio Grande do Norte, como requisito  
para obtenção do título de bacharel em  
Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ilena Felipe Barros

NATAL/RN  
2018

RAÍSSA GODIVA FERREIRA JERÔNIMO SILVA

DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA E A CENTRALIDADE DA POLÍTICA DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: DESAFIOS PARA O SERVIÇO SOCIAL

Monografia apresentada ao curso de  
Serviço Social da Universidade Federal  
do Rio Grande do Norte, como requisito  
para obtenção do título de bacharel em  
Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ilena Felipe Barros

Aprovada em: 05/07/18.



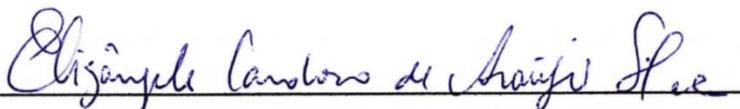
---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ilena Felipe Barros (Orientadora)  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte



---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Miriam de Oliveira Inácio  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte  
(Membro da banca)



---

Ma. Elizângela Cardoso de Araújo Silva  
Assistente Social  
(Membro da banca)

Dedico este trabalho aos meus pais, Eudes e Célia, pelo amor e cuidados a mim dedicados, a meu esposo pela cumplicidade, compreensão e colaboração, e a todos os que de alguma forma contribuíram e incentivaram para que eu chegasse até aqui.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, Autor da vida e da fé que me sustenta! Agradeço a minha família, minha base, presente em todos os momentos, que me ensinou a valorizar e trilhar o caminho do conhecimento e que me proporcionou a estrutura necessária para isso. À minha querida orientadora, professora Ilena, pelo incentivo e por tornar a produção deste trabalho possível mesmo quando achei que não seria. Sou muito grata por tudo que vivenciei nesse período, pois a graduação me permitiu conhecer pessoas que hoje fazem parte da minha vida e proporcionou me inserir em espaços profissionais que ultrapassaram minhas expectativas como discente. À todos que contribuíram para que minha trajetória no curso de Serviço Social fosse permeada por experiências riquíssimas e que de alguma forma contribuíram para minha formação profissional e pessoal. Muito obrigada!

*“Desistir... eu já pensei seriamente nisso, mas nunca me levei realmente a sério; é que tem mais chão nos meus olhos do que cansaço nas minhas pernas. Mais esperança nos meus passos do que tristeza nos meus ombros. Mais estrada no meu coração do que medo na minha cabeça”.*

(Cora Coralina)

## RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar a política de assistência social nos marcos do desenvolvimento capitalista recente e seus rebatimentos na vida da população brasileira. Este trabalho trará uma breve discussão sobre as políticas sociais e como estas vem sendo executadas pelo Estado. Busca-se primeiramente caracterizar a política neoliberal e o contexto histórico do seu surgimento, tanto nos governos mundiais como ao ganhar projeção na economia e na política brasileira. Pontua-se as especificidades das políticas sociais do Brasil por serem caracterizadas pelo assistencialismo, mostrando o porque do Brasil não ter experimentado um estado de bem estar social. Esse conhecimento proporcionará desvelar o verdadeiro lugar que o Estado tem ocupado na sociabilidade capitalista: o de servidor ao mundo do capital. Trazendo consequências como o travamento dos direitos e dos investimentos sociais aprofundando as várias expressões da questão social. No segundo capítulo pretende-se mostrar como a consolidação do neoliberalismo no Brasil vai influenciar as políticas sociais brasileiras mesmo quando estas passaram da concepção de ajuda para o dever legal, que tem seu marco na Constituição Federal de 1988. Destaca-se conquistas na área da assistência social como a Lei Orgânica de Assistência Social, a Política Nacional de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social. A importância do trabalho do Assistente social, envolto nessa conjuntura de desmontes sociais, também será discutida como contribuinte para a efetivação das políticas sociais pelo viés do direito, assim como os desafios que o contexto neoliberal acarreta a essa categoria profissional. A pesquisa que originou esta monografia foi do tipo qualitativa e bibliográfica. Para tanto, lançou-se aos dados quantitativos para embasar as análises do objeto de estudo. Após debruçar-se sobre a bibliografia, constatou-se que a política de assistência social sofreu as consequências das políticas de ajuste estrutural do neoliberalismo no Brasil através das contrarreformas, desvio do fundo público aos interesses do capital, promovendo assim a minimização e até a perda de direitos sociais duramente conquistados.

**Palavras chaves:** Neoliberalismo; Assistência Social; Política Social; Direitos Sociais.

## ABSTRACT

This work aims to analyze the social assistance policy within the framework of recent capitalist development and its repercussions on the life of the Brazilian population. This paper will bring a brief discussion about social policies and how these are being implemented by the State. It seeks first to characterize neoliberal politics and the historical context of its emergence, both in the world governments and to gain projection in the Brazilian economy and politics. The specificities of Brazil's social policies are characterized by being characterized by welfare, showing why Brazil has not experienced a state of social well-being. This knowledge will reveal the true place that the state has occupied in capitalist sociability: that of servant to the world of capital. Bringing consequences such as the blocking of rights and social investments by deepening the various expressions of the social question. The second chapter intends to show how the consolidation of neoliberalism in Brazil will influence Brazilian social policies even when they have gone from the conception of aid to legal duty, which has its mark in the Federal Constitution of 1988. It highlights achievements in the area of social assistance such as the Organic Law on Social Assistance, the National Social Assistance Policy and the Single Social Assistance System. The importance of the work of the social worker, involved in this conjuncture of social dismantling, will also be discussed as a contributor to the effectiveness of social policies due to the bias of the law, as well as the challenges that the neoliberal context entails in this professional category. The research that originated this monograph was of the qualitative and bibliographic type. For this purpose, the quantitative data were used to support the analyzes of the object of study. After looking at the bibliography, it was found that the social assistance policy suffered the consequences of the policies of structural adjustment of neoliberalism in Brazil through counter-reforms, diverting the public fund to the interests of capital, thus promoting minimization and even loss of hard-won social rights.

**Keywords:** Neoliberalism; Social assistance; Social Policy; Social rights.

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> - Orçamento Geral da União (Executado em 2014).....	43
<b>Gráfico 2</b> - Taxa de Desemprego Média – recebida e entregue.....	44
<b>Gráfico 3</b> - Nível de Desemprego e Produtividade na Indústria.....	45

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CF/88 - Constituição Federal de 1988

BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

PSI - Processo de Substituição de Importações

PIB – Produto Interno Bruto

EUA – Estados Unidos da América

FED - Federal Reserve

FMI - Fundo Monetário Internacional

FHC - Fernando Henrique Cardoso

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

PT – Partido dos Trabalhadores

INSS - Instituto Nacional de Seguro Social

PEC - Proposta de Emenda à Constituição

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

CAPs - Caixas de Aposentadoria e pensões

LBA - Legião Brasileira de Assistência

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

DOU - Diário Oficial da União

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

ONG – Organização Não Governamental

## SUMÁRIO

<b>1 - INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 - OFENSIVA NEOLIBERAL E A BARBÁRIE SOCIAL.....</b>	<b>17</b>
2.1 Contexto do desenvolvimento do capital: breves considerações.....	17
2.2 Neoliberalismo no Brasil: subserviência do Estado aos ditames do capital internacional .....	25
2.3 As consequências do ajuste neoliberal para a população brasileira e a centralidade da política de assistência social.....	39
<b>3 - A POLÍTICA DE ASSISTENCIA SOCIAL E A ATUAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL: A QUE SE DESTINA?.....</b>	<b>48</b>
3.1 Trajetória da política de assistência social no Brasil: da caridade ao direito...48	
3.2 Desafios para concretização da Assistência social como direito.....	54
3.3 Atuação do/da assistente social nas Políticas de Assistência Social.....	65
<b>4 - CONCLUSÃO.....</b>	<b>70</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>73</b>

## 1 - INTRODUÇÃO

A presente monografia tem por objetivo analisar a política de assistência social nos marcos do desenvolvimento capitalista recente e seus rebatimentos na vida da população brasileira. Busca-se caracterizar as políticas de ajuste neoliberal e o contexto histórico do seu surgimento, tanto nos governos mundiais; como também no momento que ganha projeção na economia e na política brasileira. Esse conhecimento proporcionará desvelar o verdadeiro lugar que o Estado tem ocupado na sociabilidade capitalista: o de servidor ao mundo do capital. As consequências desse processo foram o sucateamento dos investimentos sociais, das políticas sociais e dos direitos, aprofundando as várias expressões da questão social. A importância do trabalho do Assistente social, envolto nessa conjuntura de desmontes sociais, também será discutida como contribuinte para a efetivação das políticas sociais pelo viés do direito, assim como os desafios que o contexto neoliberal acarreta a essa categoria profissional.

A discussão sobre políticas sociais ganhou relevância a partir do segundo ano do curso de serviço social, quando há o aprofundamento teórico e crítico das políticas sociais e sua importância se intensifica ao final do curso principalmente pela conjuntura adversa de perda de direitos que estamos vivenciando nas políticas sociais brasileiras e no contexto social de uma forma geral.

À época, debruçar-me sobre este tema, proporcionou os primeiros passos para visualizar o cotidiano sob uma nova perspectiva. Ao ler uma notícia, assistir uma reportagem, os problemas sociais no dia a dia, já não eram apreendidos da mesma forma. Entender que a atual conjuntura é reflexo de uma estrutura muito maior do que aquela que nos é dada, nos torna sujeitos protagonistas e profissionais capazes de intervir na realidade. Poder compreender criticamente sobre o que acontece política, social e economicamente na sociedade é extremamente importante principalmente para os profissionais do Serviço Social que almejam realizar suas intervenções no cotidiano do seu trabalho de forma crítica e qualificada.

Não é um tema de fácil problematização, ao contrário. Este tema possui discussões extremamente aprofundadas e complexas, que não foram contempladas nesse trabalho que é limitado, porém, não deve ser preterido no estudo teórico dos

profissionais que desejam desvelar a realidade, e entendem a importância de superar a aparência dos fenômenos.

No que se refere a metodologia dessa monografia, foi realizada uma revisão da literatura que aborda o tema sobre neoliberalismo e seus rebatimentos nas políticas sociais brasileiras. Para tanto, foi necessário estudar os seguintes autores/as: Behring (2007); Boschetti (2016), Couto (2010), Montaña (2010), Mota (2008) e outros. Grandes referências teóricas do Serviço Social.

A pesquisa que originou esta monografia foi do tipo qualitativa e bibliográfica. Nesse sentido, lançou-se aos dados quantitativos para embasar as análises do objeto de estudo. Conforme Silveira e Córdova (2009), a pesquisa possibilita a aproximação a um entendimento da realidade a ser investigada. Ela é um processo permanentemente inacabado. Afere-se por meio de aproximações constantes da realidade concreta e viabiliza subsídios para uma intervenção no real.

Com relação á pesquisa qualitativa, explicita que esta,

preocupa-se, portanto, com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais. (SILVEIRA e CÓRDOVA, 2009, p. 32)

A pesquisa científica também pode ser vista como o resultado de uma análise minuciosa, realizado com o propósito explicar ou elucidar uma determinada questão, descobrir e interpretar os eventos que estão entrepostos em uma determinada realidade recorrendo à metodologia científica.

Fonseca (2002) complementa ao explicitar que:

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. (FONSECA, 2002, p. 31).

Após debruçar-se sobre a bibliografia, constatou-se que a política de assistência social sofreu as consequências das políticas de ajuste estrutural do neoliberalismo no Brasil. Para tanto, fez-se o uso do método crítico-dialético ou método de Marx, antes de explicitar sobre a escolha da análise, é importante salientar que, este trabalho não intenciona discorrer sobre o tema de forma a

posicionar-se frente ao conhecimento levantado de forma a recusá-lo pelo perfil crítico do método, ao contrário, busca-se conhecer o objeto central e analisá-lo racionalmente, tornando consciente os seus fundamentos, os seus condicionamentos e limites ao mesmo tempo em que se afere seu conteúdo a partir de processos históricos reais.

Conforme Netto (2011), a perspectiva crítica do método de Marx foi gerada a partir da análise da sociedade burguesa, com a finalidade de descobrir a sua dinâmica e estrutura. Iniciada na década de 1840, ela conforma um longo processo de elaboração teórica ao qual Marx foi progressivamente determinando os elementos centrais adequando-o ao conhecimento verdadeiro da realidade social.

Para Marx, a teoria é uma modalidade peculiar de conhecimento, ou seja, possui especificidades. O conhecimento teórico não resume-se ao detalhamento de um objeto à base de hipóteses que apontam para relações de causa e efeito, mas é o conhecimento do objeto, de sua estrutura dinâmica, como ele é em si mesmo, na realidade real, independente das aspirações ou representações do pesquisador.

Assim, a teoria para Marx, define-se na reprodução, pelo sujeito, em seu pensamento, da estrutura e da dinâmica do objeto da pesquisa, ou seja, a teoria é a dinâmica real do objeto transposto para o cérebro do pesquisador. Onde o objeto da pesquisa não depende do sujeito, para existir. O objeto transcende a aparência fenomênica, empírica e imediata, apreendendo, portanto a essência desse objeto, qual seja: sua estrutura e dinâmica.

O objetivo de uma pesquisa marxiana é identificar as categorias que constituem a conexão interna da sociedade burguesa, tendo por definição de categoria o trabalho, capital, etc, que exprimem o modo de ser de uma sociedade determinada, sem desprezar o elo do conhecimento da estrutura e função à necessidade de conhecer a gênese histórica de uma categoria ou processo. Observando que as categorias são historicamente determinadas e estas estão presentes nas distintas formas de organização da produção.

Entendemos então, conforme Netto (2011) que:

[...] é a estrutura e a dinâmica do objeto que comandam os procedimentos do pesquisador. O método implica uma determinada posição (perspectiva) do sujeito que pesquisa: aquela que se o pesquisador para, na sua relação com o objeto, extrair dele as suas múltiplas determinações. (NETTO, 2011, p. 689)

Pois quanto mais se avança numa pesquisa, mais se descobre determinações, e conhecer teoricamente um objeto é satura-lo com suas determinações concretas.

A presente monografia tem por objetivo geral analisar a política de assistência social nos marcos do desenvolvimento capitalista recente e seus rebatimentos na vida da população brasileira.

Por objetivos específicos busca-se caracterizar as políticas de ajuste neoliberal no contexto mundial e nacional; Mostrar as consequências deste, para as políticas sociais brasileiras e denotar a importância do trabalho do Assistente social envolto nessa conjuntura de desmontes sociais e os desafios que o contexto neoliberal acarreta a essa categoria profissional.

A monografia está estruturada em dois capítulos, uma introdução e as considerações finais. No capítulo um: Inicialmente a discussão destina-se a analisar o neoliberalismo, seu surgimento no mundo, as consequências para os Estados nacionais. Os programas de ajuste estrutural preconizados pelo modelo neoliberal são embasados e foram definidos por uma ideologia que ganhou adesão e afinidade dos líderes políticos internacionais e nacionais, tornando-se o preceito norteador das políticas econômicas da maioria dos países do mundo. Também é contemplada a discussão de como esse modelo político vem sendo utilizado de forma a submeter as áreas política e social à área econômica, travando por muitas vezes, os direitos sociais de atingirem seus objetivos devido à sua característica própria de Estado mínimo e de máximo ao Capital.

O neoliberalismo será o protagonista das transformações vivenciadas no Brasil, e por parte dos países periféricos da América Latina. Desde os últimos anos do século XX até os dias atuais, temos a adoção dessa política como o principal responsável pelo aumento expressivo e avassalador das desigualdades sociais, principalmente dos países emergentes como é o caso do Brasil.

Para tanto é necessário compreender a conjuntura histórica vivenciada em nosso país que proporcionou a abertura necessária, criando as condições para que a política neoliberal fosse permeando o contexto nacional brasileiro até tornar-se hegemônica como direcionadora de sua economia.

Diante desse cenário de desenvolvimento do capital e a captura do Estado para realizar as políticas de ajuste estrutural, tem-se uma demanda por políticas de

proteção e assistência social, no sentido de minimizar os agravamentos das expressões da questão social.

Apesar da assistência social no Brasil ser caracterizada historicamente pela descontinuidade e fragmentação, e possuir o assistencialismo centrado na ajuda, essas marcas, apesar de não terem sido superadas, não impediram que a assistência alcançasse o estatuto de política pública, através da mobilização dos setores populares.

No segundo capítulo a discussão centra-se nas políticas sociais nos momentos históricos da formação política e social brasileira; assim como, na compreensão de como a consolidação do neoliberalismo vai influenciar as políticas sociais brasileiras mesmo quando estas passarem a ter o direito em seu escopo e também no modo como elas têm sido pensadas na atualidade. O foco deste capítulo é desvelar como o neoliberalismo travou os avanços das políticas sociais como direito e de cunho universal, porém, não podemos tratá-la como algo recente à história do Brasil e nem deixar de citá-las como ocorreram de forma histórica.

Também será contemplado o momento da consolidação da Constituição Federal de 1988, e as conquistas na área da assistência social como a Lei Orgânica de Assistência Social, a Política Nacional de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social e mostrará mesmo o Estado assumindo um formato social devido a implementação de direitos sociais através de políticas sociais, não retirou dele sua essência capitalista e nem produtor de bem estar social.

Principalmente a partir dos anos 1990 com a introdução incisiva dessas ideias neoliberais, incentivava-se cada vez mais a ausência do Estado e de sua responsabilidade de promover políticas públicas, o que intensificava também o clamor da sociedade, face às adversas condições de vida enfrentadas pela população, que se agravava mesmo em épocas de pleno desenvolvimento econômico.

Por fim será discutida a ação profissional tendo como ferramenta de trabalho as políticas de assistência social enquanto direito garantido juridicamente. E problematizará as dificuldades encontradas por esta política estar envolta de uma cultura de práticas celetistas e de moralização da pobreza. O desafio está em como é possível na área da assistência social romper com uma lógica de cultura clientelista numa possibilidade de emancipação política dos sujeitos e de compreensão da importância de superar a aparência dos fenômenos e da

identificação das múltiplas determinações do real, como um fator de extrema relevância para as intervenções do profissional.

## **2 OFENSIVA NEOLIBERAL E A BARBÁRIE SOCIAL**

O texto a seguir destina-se analisar o neoliberalismo, seu surgimento no mundo e as consequências para os Estados nacionais. Neste primeiro momento, busca-se trazer à discussão, na linha histórica dos acontecimentos, a relação entre as políticas de ajuste e a forma como os Estado nacionais incorporaram e submeteram-se ao neoliberalismo. Também discorre-se sobre como essa política esteve imbricada aos acontecimentos em âmbito mundial e nacional como norteador e mantenedor de governos em todo o mundo, com implicações principalmente na América Latina e em especial no Brasil. Abarca a discussão de como esse modelo político vem sendo utilizado de forma a submeter a área política e social à área econômica, travando por muitas vezes, os direitos sociais de atingirem seus objetivos devido à sua característica própria de Estado mínimo e de máximo ao Capital.

Os programas de ajuste estrutural são embasados e foram definidos por uma ideologia que ganhou adesão e afinidade dos líderes políticos internacionais e nacionais, tornando-se o preceito norteador das políticas econômicas da maioria dos países do mundo, submetendo a classe trabalhadora a altos níveis de exploração da força de trabalho e à precarização da vida.

### **2.1 Contexto do desenvolvimento do neoliberalismo: breves considerações**

O neoliberalismo nasceu logo após a II Guerra Mundial, nas regiões da Europa e da América do Norte, locais que imperavam o capitalismo, sendo empregado como forma de reação ao enfrentamento da crise fiscal nos anos 1970, preconizando o Estado mínimo e fazendo frente ao estado intervencionista de políticas keynesianas de bem estar<sup>1</sup>. Na visão de Brettas (2017) este também pode

---

<sup>1</sup> uma solução para a crise que o capital vivia na década de 1920, através de alianças realizadas entre capital-trabalho. (p. 289). Esta incumbência nasceu do compromisso social, o pacto ético proposto por Keynes na Teoria geral (1988), realizado no pós-segunda guerra entre o Estado, a classe patronal e os sindicatos – representantes da classe operária. Este pacto consistia em que a classe operária aceitava não contestar as relações de produção, especialmente a propriedade privada, e renunciava ao postulado da revolução armada; em troca de um Estado social redistributivo e da existência de um espaço de negociações sociais que lhe permitisse ganhos reais. (SANTOS, 2013, p.306)  
Época de prosperidade e harmonia social. Uma sociedade que combina os valores políticos do socialismo com o dinamismo econômico do capitalismo. (CLARKE, 1991)

ser entendido como uma estratégia de reorganização do poder burguês como forma de combater movimentos contestatórios que se consolidavam como possibilidade para a superação da referida crise. (BRETTAS, 2017, p. 60)

O neoliberalismo, apesar de despontar como um fenômeno distinto do simples liberalismo clássico (sendo agora caracterizado por um capitalismo mais duro e desprezado de regras) nos remete a retomar as ideias econômicas da Teoria Liberal, como sugere seu nome (“novo liberalismo”). Este de uma maneira geral, é uma doutrina que tem como primazia a liberdade individual recusando a coerção ou interferência do Estado sobre os indivíduos ou qualquer intervenção deste na área econômica. A intenção é ter o mercado como regulador predominante, onde as ações do Estado, considerado um mal necessário seria utilizado como garantidor de uma maior liberdade, imprescindível ao mercado e teria a serventia de oferecer a base legal para viabilizar a maximização dos “benefícios” à sociedade. Nisso, observa-se o lugar do Estado na sociabilidade capitalista: como servidor ao mundo do capital e sob seu estrito controle. E conforme Behring e Boschetti (2007), esta seria condição imperativa para viabilizar a cultura liberal.

O pensamento formado pelo ideário Liberal surge nos séculos XVII e XVIII na luta contra o absolutismo, sendo esta, uma sociedade produtora de homens reconhecidamente livres, autônomos e portadores de direitos que deveriam ser usados contra o poder exacerbado do Estado, da igreja e do rei. No entanto o Liberalismo surgirá enquanto referencial teórico na Inglaterra (revolução Gloriosa, 1688) com esse mesmo objetivo, sendo então, reconhecida como berço do liberalismo até eclodir na Revolução Francesa em 1789, que inaugurou outra perspectiva para as ideias liberais, difundindo-a através da Tríade Liberdade, Igualdade e Fraternidade como referencial de vida para todos os cidadãos e não apenas de um povo, de forma focalizada, como entendida na Inglaterra. Dessa forma, foram as ideias liberais baseadas nas teorias dos direitos humanos, no constitucionalismo e na economia clássica, amplamente propagadas e encontradas em diversos movimentos pelos EUA e Europa.

São dois os conceitos mais centrais: o de autonomia e o de liberdade. E estes conceitos é que irão arquitetar os argumentos utilizados pelos pensadores liberais onde os enfoques irão diferenciar a depender de como os termos irão sendo entendidos dentro do contexto conjuntural de cada país, sendo esse motivo pelo qual não recebeu um conceito linear.

Temos dois grandes momentos históricos que firmaram na defesa das ideias liberais: a Revolução Industrial (1760) e a revolução francesa (1789). O primeiro acontecimento remete ao protagonismo de uma nova classe, que vendo ser explorada sua força de trabalho, firmou um movimento para reconhecer seus direitos. O segundo criou as premissas para defender individualmente os direitos humanos, assegurando o direito de escolha de como viveria a uma parcela da população.

Os ditos liberais compreendiam os fenômenos econômicos como sendo regidos por uma ordem natural, ou seja, uma “mão invisível”, o mercado. Este regularia as relações tanto econômicas como sociais e que se destinaria ao equilíbrio, proporcionando assim, a prosperidade e o bem comum, tendo como garantia dessa ordem, a livre concorrência. (Lakatos e Marconi, 1999 *apud* Franch et. al, 2001, p. 59). Assim, temos que a lógica Liberal introduzia uma tese em que cada indivíduo, ao buscar o seu interesse individual e ao atuar junto à coletividade, maximizaria de forma coletiva, o bem estar social.

Há que se pontuar um entendimento que se tornou hegemônico, à medida que a sociedade burguesa ia consolidando-se: o fato de que na cultura liberal estava associada à busca por ganhos materiais ao sentimento moral e a um senso de dever. Acreditava-se com isso, que a sociedade civil estaria gerando uma coesão social assim como uma ética advinda do trabalho, que tinha por base o mérito de cada indivíduo, onde estes poderiam potencializar suas capacidades ditas “naturais”. Com isto, algumas teses como a de Malthus<sup>2</sup>, corroboraram na recusa pelas leis de proteção social, sendo estas consideradas as responsáveis pela existência do número de pobres maior do que a disponibilidade de recursos. Nesse sentido, partindo da premissa intelectual e moral do liberalismo, não se deviam direcionar recursos para os pobres, pois a pobreza decorria da imperfectibilidade e da moral humana.

Podemos então, resumir, conforme explanam Boschetti e Bering (2001), a título de caracterização do liberalismo na sua forma inicial, os itens que o compõe: a) consideração pelo predomínio do individualismo, pela liberdade de ir e vir e o reconhecimento dos direitos civis como requisito na instituição da sociedade de

---

<sup>2</sup> Economista inglês Thomas Robert Malthus, que criou a teoria demográfica no final do século XVIII. Afirmava que, a população mundial crescia em progressão geométrica (mais rápida), enquanto que a produção de alimentos em progressão aritmética (mais lenta).

classes; b) é através da venda da força do trabalho no mercado, o meio pelo qual, os indivíduos buscariam o bem estar social; c) consideração da liberdade e da competitividade como meios que permitiam decidir individualmente o que seria melhor para si, sem levar em consideração que essa premissa não garante oportunidade a todos e nem igualdade de condições; d) o entendimento da miséria como algo natural e resultante da moral humana, não sendo compreendida como derivada de uma desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida; e) compreensão de que as necessidades humanas não devem ser satisfeitas na sua totalidade, pois seria este um instrumento de controle populacional e conseqüentemente da miséria; f) concepção do dever do Estado de forma mínima, como limitado apenas em legislar e garantir a liberdade, proteger a propriedade privada e o mercado; g) considerar que as políticas sociais são mantenedoras da acomodação social, desestimulante ao trabalho individual e portanto, contributiva na reprodução da miséria; h) utilização da caridade privada e de políticas paliativas para segmentos da sociedade que não se enquadram nas condições de concorrer ao mercado de trabalho, como os deficientes, as crianças e os idosos.

Desta forma essas ideias perduraram como cerne do neoliberalismo na atualidade, embora não se limite a esses termos, pois foram sendo introduzidos outros elementos de acordo como os diversos países iam aderindo a esta estratégia e com a forma como iam sendo abarcados o conjunto de recomendações que iam sendo propostas. Nesse sentido, como alega Brettas (2017), podemos entender como os embates entre as classes sociais corroboraram para um processo de implantação da forma não linear e da incorporação de um conteúdo peculiar em cada país, do sentido da ofensiva neoliberal.

Como pontuado inicialmente, o neoliberalismo surgiu notoriamente em oposição ao keynesianismo ou Estado do Bem Estar, primeiramente em alguns países da Europa e nos Estados Unidos. Porém, tem como referencia de sua origem a publicação do livro "O caminho da servidão" de Friedrich Hayek, no ano de 1944 (FRANCH, et tal, 2001, p. 59). A proposta além de objetivar combater o modelo estatal do Welfare State, se posicionava contrario ao crescimento do socialismo na Europa e do avanço do partido trabalhista inglês (1945). Com a oposição à regulação da economia e dos direitos sociais pelo Estado, Hayek convoca para uma reunião um grupo de simpatizantes de suas ideias, os quais eram contrários à postura vigente do Estado e ao New Deal americano, em Mont Pèlerin, na Suíça.

Este grupo se encontrará a cada dois anos, e seu firme propósito é o de combater o keynesianismo e apontar outra forma de capitalismo baseado na liberdade total de mercado, de propiciar a introdução de um capitalismo mais duro, sem limites e regras para o futuro. (CANDIOTTO, 2012, p. 166)

A idealização do neoliberalismo pelos seus seguidores apontava a natureza excludente de sua proposta, que considerava a desigualdade social como um aspecto positivo da sociedade, e colocava-se como contrária ao igualitarismo social promovido pelo Estado do bem-estar, que, conforme a lógica neoliberal conduzia a sociedade à dependência e à passividade.

Atualmente, é certo que os partidários neoliberais não teriam um posicionamento tão aberto e direto dos seus interesses. Porém, o ideário neoliberal não encontrou espaço propício pra sua implantação nas décadas que se seguiram, quais sejam 1950 e 1960. A expansão do modelo neoliberal apenas encontrou espraiamento a partir da década de 1970, a ser aprofundada mais adiante. No período do pós guerra as democracias ocidentais orientam sua política e economia pelo modelo Keynesiano e tem o Estado como regulador da sociedade civil. Esse modelo de governo permite avanços vertiginosos e possibilita acúmulo de riqueza jamais visto, como mostra os registros da época ao indicarem altas taxas de crescimento econômico que se davam sob o respaldo do modelo capitalista do estado de bem estar social.

Esse período de crescimento econômico foi um período de expansão e consolidação das políticas sociais vivenciadas na fase pós-crise (1929-1932) e, sobretudo na fase pós Segunda Guerra (1945), os chamados anos “gloriosos” ou anos de “ouro” cujo momento decorreu de questionamentos advindos das elites políticas econômicas sobre os limites do modelo econômico vigente, instaurando a desconfiança de que o propósito liberal poderia não estar adequado. Sendo assim, os fatores que se juntaram a essa contestação burguesa feita ao liberalismo ortodoxo adjacente à “revolução” keynesiana<sup>3</sup> que tinha pretensão de propiciar pleno emprego dentro do mercado capitalista liberal, impulsionou instituir políticas e serviços sociais que permitissem ampliar e criar demandas de consumo, além de um

---

<sup>3</sup> Rompimento parcial com o liberalismo, defesa da intervenção estatal para reativar produção, utilização de saídas democráticas para a crise. Representava também a defesa da liberdade individual e da economia de mercado, mas ainda dentro de uma lógica que rompia (parcialmente) com a categoria liberal. (BEHRING, BOSCHETTI, 2007)

amplo acordo entre capital e trabalho, ou seja, compromisso firmado entre grupos e classes sociais para gerar crescimento da economia. Estes acabaram por se tornar argumentos propositivos para sair da crise profunda.

Articulada a toda essa conjuntura, também se encontravam as transformações nos processos de produção fordista<sup>4</sup>, assim como o crescimento da indústria bélica oportunizada pela guerra fria, tornando essa conjuntura solo fértil para a retomada da economia em um outro contexto do mundo do capital, cujo momento possibilitou o alargamento dos direitos conquistados graças às políticas sociais instituídas pelo modelo do *Welfare State*. Porém, este começou a dar sinais de esgotamento no final dos anos 1960.

Foi a partir do início dos anos de 1970 que esse modelo econômico entrou em crise. Sendo definida como uma crise clássica de superprodução, que culminou em mais uma longa recessão que combinavam altas taxas inflacionárias e baixas taxas de crescimento econômico, desencadeando uma série de transformações nas condições de trabalho e de vida da população, fragmentando as políticas de pleno emprego do keynesianismo-fordista e trazendo consequências que impactaram profundamente o campo das políticas sociais e na forma como elas vinham sendo configuradas até o momento. Essa conjuntura favoreceu a abertura de precedentes que justificariam o avanço das ideias neoliberais e da reação burguesa à crise do capital. Assim, se os “anos de ouro” representaram a viabilização de reformas democráticas - incluídas aí direitos sociais em decorrência da implementação de políticas sociais - o período seguinte é desestruturador, contra reformista, especialmente desses direitos.

Como mostrados nos relatos temporais, a acumulação capitalista não se prende a assegurar apenas condições de reprodução da vida social, mas, principalmente, de direcionar-se para espaços que lhe assegure altos ganhos de produtividade. Sendo assim, podemos compreender que o posicionamento neoliberal, agora com espaço para avançar nos seus ideários em decorrência de uma nova recessão iniciada em 1969-1973, como alternativa para vencê-la, elegia como meta principal a crítica ao Estado social e as políticas do *Welfare State*, ou

---

<sup>4</sup> Fordismo se baseia na produção de produtos em massa, utilizando a linha de montagem rígida, com máquinas especializadas e rotinas de trabalho padronizadas (tayloristas). Consegue-se um aumento da produtividade através das economias de escala, assim como a desqualificação, intensificação e homogeneização do trabalho. (CLARKE, 1991)

seja, priorizar a estabilidade monetária, que só seria possível com a contenção dos gastos sociais.

Partidários neoliberais tinham como culpados pela forte recessão, a pressão excessiva feita pelos sindicatos e pelo movimento operário por maiores salários e por mais gastos para saúde, moradia, assistência social, salário, emprego, entre outros, cujo poder, segundo eles, corroe as bases da acumulação, viabilizando os processos inflacionários. De uma maneira geral, para os neoliberais, as políticas redistributivas assumidas pelo Estado social era pernicioso ao desenvolvimento econômico. A sugestão dada era a de os governos adotarem as seguintes medidas para vencer a crise: o primeiro ponto era disciplinar o orçamento fazendo contenção de gastos para o bem estar social e em seguida recompor a taxa “natural” de desemprego, a qual abalaria o poder sindical. Outro ponto importante era compelir os governos a aderirem a uma reforma fiscal que deveria incentivar os agentes econômicos, que em outras palavras, significaria acatar reformas que resumia-se na redução dos impostos que incidiam sobre os mais ricos. (FRANCH et. al. 2001, p. 68)

Foi por volta do final dos anos 1970 que o neoliberalismo ganhou espaço de forma hegemônica, assumindo as diretrizes dos governos de diversos países da Europa e nos Estados Unidos. O modelo neoliberal mais “puro”, ou seja, o que melhor representou e incorporou o referido modelo econômico de forma mais fiel foi no governo de Margareth Thatcher, no começo do ano de 1979, na Inglaterra. Seu governo se utilizou de diversas medidas de cunho privatista, de corte nos gastos sociais, de elevação das taxas de juros, diminuição dos impostos sobre os mais ricos, contratação da emissão da moeda, combate ao sindicalismo e repressão às greves criando altos níveis de desemprego.

A exemplo da Inglaterra, outros países seguiram o mesmo caminho, apesar de existirem algumas variações consideráveis no modo com que foram implementando a política neoliberal como direcionador dos seus governos. Nos Estados Unidos esse modelo foi adotado com a eleição de Ronald Reagan, que a utilizou como estratégia para reindustrializar a América e quebrar a economia soviética. Entre os anos 1980 e 1990, quase todos os países Europeus aderiram e

implementaram o modelo neoliberal. Com a queda do muro de Berlim<sup>5</sup>, nos anos 1990, esse programa de reformas estruturais chegou às antigas economias comunistas e no caso dos países asiáticos, o neoliberalismo foi avançando de forma variável à medida que essas economias se abriam para esse novo modelo econômico.

Conforme Franch et. al. (2001), o balanço do impacto do neoliberalismo como uma nova política para os países que o adotaram foi considerado vitorioso apenas se for levada em conta a estagnação inflacionária e a retomada do lucro líquido empresarial, no entanto o que tange a luta contra a crise econômica ora instalada, não conseguiu resolve-la nem alterar os baixos índices de crescimento. O que se tem por “êxito” se obteve muito mais ao custo das derrotas sindicais, à redução de ajuste de salário em decorrência do aumento do desemprego e em função das políticas de austeridade do que pelo aumento da produtividade. Em todos os países foram observadas que o que se seguiu às medidas adotadas pelas políticas neoliberais foi o aumento da desigualdade social, assim como diversos efeitos destrutivos nas condições de vida dos trabalhadores, o que para a lógica neoliberal não pode ser encarado como um fracasso, mas sim, como um mal necessário e intencional.

O grande insucesso das medidas neoliberais foi de fato o não êxito em retomar o crescimento econômico, uma vez que tinha justamente esse ponto como objetivo principal das suas medidas, e nisto, foi considerado ineficaz. Ainda de acordo com Franch et. al. (2001), apesar da sua ineficácia e do desapontamento da sua praticidade na retomada do crescimento nos diversos países, o neoliberalismo ainda continua sendo retratado, por muitos governos, como a única possibilidade de referenciar uma sociedade “forte e estável”.

---

<sup>5</sup> “O muro de Berlim, foi o símbolo da Guerra Fria. Constituído na forma de um cerco que envolvia toda a parte ocidental da capital alemã, o muro de Berlim não apenas dividiu a cidade, como também se tornou o ícone da divisão ideológica em dois blocos antagônicos: o ocidental, liderado pelos Estados Unidos, que tinha o capitalismo como sistema econômico e o bloco oriental (soviético), adepto do socialismo, liderado pela União das Republicas Socialistas Soviéticas”. (disponível em: [www.historiadomundo.uol.com.br/idade-cotemporanea/queda-muro-berlim.html](http://www.historiadomundo.uol.com.br/idade-cotemporanea/queda-muro-berlim.html))

“O fim da União soviética e a queda do Muro de Berlim (leste europeu socialista) retiraram as bases materiais mais fortes que sustentavam o movimento comunista mundial.[...] a esquerda comunista/ socialista entrou em forte crise teórica da qual está tendo dificuldade de se recuperar.” ( SEGRILLO, 2004, p. 627)

A adoção à hegemonia neoliberal adotada pelos países capitalistas centrais provocou uma reestruturação produtiva que desemboca em reconfigurações importantes nas políticas sociais. Estudos apontados por Behring e Boschetti (2007), mostram que vem ocorrendo nesses países retração dos investimentos sociais, além de tendências como desemprego prolongado e precarização do trabalho, empregos temporários, intermitentes e instáveis não associados a direitos.

Na América Latina, os programas neoliberais tiveram início no Chile, com o governo de Pinochet. Os anos 1980 é o período em que aconteceria a maior conversão a esse modelo aferido pela forte influência ao crédito das Instituições Financeiras Multilaterais aos Programas de ajuste Estrutural. Assim, podemos verificar como as políticas de ajuste seguem a principal postura do neoliberalismo, quais sejam: quando este tem o mercado e a propriedade privada como instituições máximas da sociedade, quando se tem como premissa o fato de como o estado fiscaliza e cria leis que dão amparo à estas instituições e de como a política comporta-se como subordinada à economia como um aspecto primordial.

A grande problemática que envolve as políticas de ajuste estrutural que giram em torno do estímulo ao setor privado e ao mercado, se dá nos termos em que países, como os do contexto latino-americano, nunca desfrutaram de um estado de bem-estar social. Esses países possuem uma conjuntura radicalmente diferente daqueles que irradiam o ideário neoliberal, como os Estados Unidos e os países da Europa. Sendo assim, com grandes taxas de pobreza, violência, desigualdades econômicas, sociais e de gênero, países latino americanos podem vir a ter seu contexto de cerceamento de direitos sociais ainda mais aprofundados e uma sociedade ainda mais excludente.

## **2.2 Neoliberalismo no Brasil: subserviência do Estado aos ditames do capital internacional**

O movimento histórico econômico, político e social, delineados anteriormente contribuíram para que o neoliberalismo se tornasse hegemônico num contexto mais amplo, que passa a alcançar países como o Brasil. Nesse sentido, torna-se importante a discussão sobre como o neoliberalismo ganhou projeção e espaço no contexto nacional, pois apesar das especificidades históricas contidas na formação econômica e política brasileiras, manteve suas características essenciais: a de se

esforçar ao desenvolvimento econômico ao passo que suprimi os gastos e serviços direcionados às políticas.

O neoliberalismo será o protagonista das transformações vivenciadas no Brasil, e por parte dos países periféricos da América Latina, que justificaram a adesão ao projeto neoliberal em decorrência do aumento da dívida externa, da hiperinflação e a presença contínua e crescente de empresas transnacionais (CANDIOTTO, 2012, p.170). Desde os últimos anos do século XX até os dias atuais, temos a adoção dessa política como o principal responsável pelo aumento expressivo e avassalador das desigualdades sociais, principalmente dos países emergentes como é o caso do Brasil.

A América Latina, nos anos oitenta, é uma das regiões onde mais se intensificou o grau de pobreza, juntamente com o Oriente Médio e o Norte da África. Em 1992, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) avaliou que, em 1990, 45% da população do subcontinente encontrava-se na linha da pobreza. Igualmente, o “Projeto Regional para a Superação da Pobreza”, que faz parte do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), calculou, para 1990, um índice ainda maior, em torno de 61,8%.” (CANDIOTTO, 2012, p.170).

Mais adiante, mostra-se que a partir da introdução dessa nova postura advinda do neoliberalismo, decorrem os agravamentos do que chamamos de expressões da questão social<sup>6</sup> e seus rebatimentos no cotidiano da população brasileira, direcionando, principalmente a parcela pobre da população e a classe trabalhadora, a engendrarem por caminhos de exclusão social e desemprego, que por sua vez contribuem para o aumento da pobreza, violência e de tantas outras refrações da questão social. Debate que será mais aprofundado no próximo capítulo deste estudo. Para tanto é necessário compreender a conjuntura histórica vivenciada em nosso país que proporcionou a abertura necessária, criando as condições para que a política neoliberal fosse permeando o contexto nacional brasileiro até tornar-se hegemônica como direcionadora de sua economia.

Os problemas gerados pelas Políticas de Ajuste Neoliberal são agravados, no caso da América Latina, pelo "peso do passado". [...]

---

<sup>6</sup> A questão social é entendida como “Expressão do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e do seu ingresso no cenário da sociedade, exigindo seu reconhecimento enquanto classe por parte do empresariado e do Estado.” (IAMAMOTO e CARVALHO, 1982, p. 77).

Trata-se de uma categoria conceitual ampla, que engloba os traços 3 dominantes das sociedades latinoamericanas contemporâneas, aludindo à coexistência de formas produtivas e relações sociais correspondentes a diferentes fases e modalidades no desenvolvimento da região, mas interdependentes em sua dinâmica no interior de Estados politicamente unificados. A principal manifestação da estrutura social latinoamericana é a desigualdade. Sua constituição tem raízes históricas que vão desde o colonialismo e, em alguns países como o Brasil, a escravidão; raízes políticas, ligadas ao profundo conservadorismo das elites mantenedoras do poder econômico e político, e raízes econômicas, determinadas por um padrão de desenvolvimento capitalista tardio, periférico e dependente, cujo modelo econômico sempre foi concentrador e gerador de desigualdades. (SOARES, 2014, p.01 e 02)

Os acontecimentos históricos (pós grande depressão) que abalaram a economia mundial nos anos 1930 trazem repercussões para a economia e a política brasileiras, expandindo as relações capitalistas. Conforme Behring e Boschetti (2008), nesse período, o Brasil ainda era essencialmente agrário, dispunha de uma economia voltada para monocultura de exportação e tinha o café como responsável por cerca de 70% do seu PIB. Com a referida crise, essa economia tornou-se vulnerável abrindo espaço para a diversificação da economia brasileira, trazendo ao poder político outras oligarquias, o setor industrial e uma agenda modernizadora. Era esse período, um tempo marcado tanto por uma disputa de hegemonia como pelo direcionamento do processo de modernização.

O período que se segue (desde o fim da República Velha e da política do “café com leite” que trouxe Getúlio Vargas ao poder inaugurando a “nova República”) até meados dos anos 1945, até o “Estado Novo” da era Vargas, foram marcados por profundas transformações tanto no Estado como na sociedade brasileira. Houve forte aceleração do processo de industrialização brasileira, que teve na sua agenda modernizadora a interferência de um projeto conservador que comportava em seu horizonte um crescimento econômico que abrangia os setores agrário e industrial, políticas sociais seletivas, e que comportou regulamentação das relações de trabalho que se associaram na construção de um Estado social. Assim, temos como legado desse período:

[...] uma vasta legislação social, especialmente no setor trabalhista; a profissionalização da burocracia estatal; a ação do Estado na economia com a implantação da Cia. Siderúrgica Nacional e da Cia. Vale do Rio Doce e, por fim, a incorporação do povo como unidade política relevante. (SCHERMA, 2007, p. 35).

Por volta dos anos 1945, apesar de um país ainda transpassado pela economia agroexportadora, o Brasil contava com uma indústria de base significativa, está mais urbanizado, e conjuntamente a isso, também possuía um movimento operário com muitas reivindicações.

De forma resumida, pode-se destacar a ação contributiva dos próximos governos para o momento de transformação econômica: Dutra (1946-1950) na introdução interna de indústrias substitutivas, em especial a de bens de consumo duráveis. Estava iniciando-se a industrialização brasileira pelo Processo de Substituição de Importações (PSI)<sup>7</sup>; Getúlio Vargas ao voltar à presidência em 1951, compromete-se em defender a industrialização e em ampliar a legislação trabalhista. Nesse período foram criados o BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) e a Petrobrás (Petróleo Brasileiro SA), estratégicos no processo de industrialização. Em decorrência do suicídio do então presidente Getúlio Vargas, assumia o então vice-presidente Café Filho, que contribuiu, principalmente, em tentar controlar o desequilíbrio cambial, originário da depreciação do valor do café e para isso, buscou recorrer à livre entrada de capital estrangeiro, (SCHERMA, 2007, p.39).

Apesar da evolução obtida nas décadas anteriores, o país ainda é essencialmente agrário. Tanto que o setor agrícola se semelha ao setor da indústria de transformação em termos de PIB (cerca de 21%) prevalecendo o café como principal produto em matéria de exportações.

Com o governo de Juscelino Kubitschek 1955, que o Brasil desponta para mudanças na direção do desenvolvimento econômico, período em que reverberam os assuntos internacionais dentro do país, sendo o atraso econômico o principal foco a ser superado através da industrialização. Para que se chegasse a esse objetivo, o então presidente traçou o “Plano de Metas” com intenção de aplicar grande quantia de recurso para industrialização e infraestrutura, além da construção da nova capital federal, Brasília.

---

<sup>7</sup> Como, no entanto, esse não é nosso objetivo primordial aqui, vamos procurar apenas fornecer uma breve explicação: “A primeira característica dessa industrialização substituidora de importações é a de ser uma industrialização fechada. Fechada em função de dois elementos: Ser voltada para dentro, isto é, visar ao atendimento do mercado interno, não ser uma industrialização que produz para exportar; Depender em boa parte de medidas que protegem a indústria nacional dos concorrentes externos.” (SCHERMA, 2007, p.36).

as transformações pelas quais passou a economia brasileira no governo Juscelino Kubitschek (JK) operaram uma ruptura quase total com a orientação econômica anterior, em dois níveis, a saber: na redefinição do novo setor industrial a ser privilegiado pelo Estado (automóveis, eletrodomésticos, etc.) e, também, nas novas estratégias para o financiamento da industrialização brasileira, internacionalizando-a. (NOVAES, 2008, p. 4).

Passava então, o Brasil, de um país basicamente agrícola para um país urbanizado e industrial, e se observava taxas de crescimento do PIB. Tendo em vista a urgência em executar seu plano, Juscelino recorreu a fontes externas de financiamento, que diferentemente de Vargas, apoiava abertamente a instalação de empresas estrangeiras no país a troco de conseguir a modernização rapidamente, e encontra nos EUA o principal colaborador em potencial no envio de empréstimos públicos.

No advento das eleições presidenciais de 1960, Jânio Quadros é eleito, tendo João Goulart para a vice-presidência. Ao assumir em 1961, Jânio herda tanto as virtudes como os vícios do modelo desenvolvimentista de seu antecessor e do seu Plano de Metas.

Com a renúncia de Jânio, o vice, João Goulart, assume a presidência tendo Tancredo Neves por primeiro ministro. O Brasil consegue até obter um crescimento do PIB em 1961, mas também presencia o aumento da inflação, que atinge uma taxa de 47% naquele ano. Com isso,

O governo divulga as diretrizes do Plano Trienal de Desenvolvimento – elaborado por uma equipe econômica liderada por Celso Furtado – que buscava conciliar crescimento econômico, reformas sociais e combate à inflação.” (SCHERMA, 2007, p.60)

Os próximos anos no Brasil foram caracterizados pela ditadura militar, que durou 21 anos, onde contrários ao governo de João Goulart, os militares o destituíram do poder, assumindo assim o comando do governo:

Como reação, no dia 19 de Março, em São Paulo, ocorreu a “marcha da Família com Deus pela Liberdade”, expressando o temor dos setores conservadores de que as reformas de Jango culminassem com a implantação do comunismo no Brasil. A situação foi-se deteriorando, até que em 31 de Março de 1964, o comandante das tropas de Minas Gerais iniciou uma movimentação de tropas em

direção ao Rio de Janeiro, que deu início ao golpe militar o qual culminou na derrocada de João Goulart da presidência e colocou o controle do país em mãos militares. (SCHERMA, 2007, p.60-61)

No plano internacional, como se vê, a crise do capital iniciada no final dos anos 1960, desencadeou no início dos anos 1970, uma reação burguesa que encontrou na crise o momento propício para introduzir uma nova política econômica mais incisiva com uma vasta consequência para as políticas sociais: o neoliberalismo. Nesse período o Brasil vivia um contexto de ditadura militar (pós-64) e que economicamente contemplava a expansão da produção em massa. Situação que já vinha sendo praticada desde o Plano de metas (1955), porém agora ganha proporções mais agressivas.

Em se tratando de desenvolvimento econômico, o final dos anos 1960 e 1970, o Brasil desfrutava de uma abundância de crédito privado direcionados a países em desenvolvimento, que proporcionou taxas de crescimento acelerados, o que fez com que o país avançasse no seu projeto de industrialização iniciado nos anos 1950 e 1960, viabilizando suplementar sua matriz industrial com a produção dos insumos e bens de capital fundamental para o desempenho da economia.

Vale salientar que esse novo modo econômico que assumia caráter modernizador e de ampliação da economia, foi introduzido no Brasil sem os pactos e consensos social democratas dos países de economia central, tendo uma redistribuição dos ganhos do trabalho de forma restrita, porém, de certa forma, ainda contribuiu para ampliação do mercado interno assim como proporcionou uma expansão da política e direitos sociais, mas que acontecia imbricada ao comedimento dos direitos civis e políticos.

Na verdade, o avanço econômico promovido pela ditadura tem a ver com o projeto de internacionalização da economia brasileira que oportunizada pela necessidade do capital internacional de restaurar as taxas de crescimento dos países que estavam em crise, ampliaram os mercados fordistas que tinha no Brasil potencial crescimento e que a partir daí, pela associação da burguesia local ao capital estrangeiro e aliado ao interesse do Estado autocrático, aderiu-se a um processo de substituição de importações que recebeu do Estado o incentivo necessário, e viabilizou o aprofundamento das relações sociais capitalistas no Brasil.

[...] o Brasil se transformou numa experiência original de desenvolvimento acelerado e “excludente”, com o apoio dos organismos multilaterais e sob a liderança dos investimentos estatais e do capital privado estrangeiro, proveniente de quase todos os países do núcleo central do sistema capitalista. Durante todo o “período desenvolvimentista”, o Brasil manteve uma das mais elevadas taxas médias de crescimento mundial, ao lado de taxas crescentes de desigualdade social.” (FIORI, 2003, p.10)

No momento de ditadura militar, enxerga-se o fluxo da dinâmica de cunho neoliberal lançando suas bases para sua instalação no Brasil, caracterizada pelo nítido incentivo a acumulação privada, nacional e estrangeira, e conseqüentemente a supervalorização do mercado que se uniu à necessidade do capital em expandir seus mercados ou aprofundar os que já existiam para acumulação do capital.

Contudo, em detrimento da conjuntura que se abria ao mercado externo, da modernização e da grande valorização ao setor privado, o governo militar precisava de adesão e legitimação, uma vez que suas ações perpassavam pelos campos da tortura, prisões e censura. Este o fez por meio da modernização e expansão das políticas sociais, dando respostas às reivindicações da massa trabalhadora com políticas sociais que contemplavam a institucionalização da previdência, da saúde, habitação e assistência, mas cujos formatos ainda mantinham-se celetistas e focalizados.

Contudo, o mesmo passo em que se impulsionavam políticas públicas mesmo restritas quanto ao acesso, como estratégia de busca de legitimidade, a ditadura militar abria espaços para a saúde, a previdência e a educação privadas, configurando um sistema dual de acesso às políticas sociais: para quem pode e para quem não pode pagar. Essa é uma das principais heranças do regime militar para a política social [...], outra herança é a de que, mesmo com uma ampliação dos acessos públicos e privados, milhões de pessoas permaneciam fora do complexo assistencial-industrial-tecnocrático-militar. (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p. 137).

Dessa forma resume-se o período de regime militar como de crescimento econômico e de um aumento da concentração de renda. No entanto, isso só foi possível através do endividamento externo. Contudo, já em 1974 esse projeto tecnocrático e modernizador-conservador começa dar sinais de falência em decorrência da conjuntura econômica internacional vivenciada em especial pela economia Americana, que aumenta os juros da dívida e restringe o fluxo de capitais, ou seja, interrompe os financiamentos externos e desencadeia a crise da dívida no

Brasil. O endividamento trouxe consequências ao Estado, principalmente ao setor público, que absorveu 70% da dívida externa, dificultando investimentos em setores estratégicos ao crescimento do país.

Os anos 1980 terá essa marca, a da estagnação econômica que se inicia na década anterior, e que se torna um fator de grande relevância para nosso estudo, na busca de entender como as políticas neoliberais de cunho reestruturador impactaram na economia e conseqüentemente nas políticas e nos direitos sociais. Tanto que os anos 1980 são conhecidos como “a década perdida”, pois, ainda que na instituição de um marco de conquistas democráticas e sociais em função da promulgação da Constituição Cidadã de 1988 e das conquistas dos movimentos sociais, que tornou esse espaço arena de disputa e de expectativas de mudanças societárias para a classe trabalhadora, também perpassava pela conjuntura econômica do país um aprofundamento da crise que impactava diretamente nos investimentos e na distribuição de renda.

O aumento vertiginoso dos juros da dívida externa esteve intrinsecamente relacionado com a recessão que atingia a economia dos E.U.A, que passou a ter seus déficits públicos financiados pelos países periféricos, que contraíram dívidas a juros flutuantes, os quais, naquele momento, foram aumentados por meio de políticas monetárias unilaterais adotadas pelo banco central norte americano, o Federal Reserve (FED). Além do aumento das taxas de juros, a recessão da economia estadunidense produziu ainda uma redução das exportações brasileiras. Isso ocorreu porque os E.U.A passaram a importar menos, ao que se somou uma queda no preço dos produtos primários exportados pelo Brasil, situação que agravava os déficits na balança comercial e de pagamentos do Estado brasileiro. Essas questões externas se refletiram no âmbito interno, pois o pagamento de juros muito altos tornava negativa a poupança pública, reduzindo, portanto, a taxa de investimento do setor público.” (SILVA,2011, p.93).

O país estaciona no centro de uma crise fiscal que também pode ser considerada como política, porém o que se torna o foco para nosso estudo no presente trabalho, é que, de qualquer forma, a referida crise além de impedir o país de fazer investimentos nos setores importantes para o crescimento, provocava uma inflação cada vez maior e o torna incapaz de manter taxas de crescimento como dos anos anteriores, além de acabar por tornar-se esgotado e ineficiente o modelo desenvolvimentista fomentado pelo Estado interventor e por sua estratégia de industrialização.

Para Silva (2011), a crise que privilegiava os bancos credores, que por sua vez estavam voltados apenas às suas necessidades, sem levar em conta a capacidade de dívida dos países devedores, tendo o aval do Fundo Monetário Internacional - FMI, levava os países, entre eles o Brasil, a fazerem contenção da demanda interna e de suas despesas tornando-os verdadeiros exportadores líquidos de capital. Os efeitos decorrentes da crise de 1980 foram inúmeros não só para o Brasil, como para a América latina:

empobrecimento generalizado; crise dos serviços públicos num contexto de aumento da demanda em contraposição à não expansão dos direitos; desemprego; agudização da informalidade da economia; favorecimento da produção para exportação em detrimento das necessidades internas. (Behring e Boschetti, 2007, p.139 )

Dado o início da crise da dívida nos anos 1980 no Brasil e na América Latina, é colocado em discussão a necessidade de ajustes e de planos de estabilização. O que houve de fato foi um ajuste de cunho global, que reordenou as relações entre os países periféricos e os países centrais capitalistas que se resumiu em uma transformação produtiva e financeira nos países centrais que colheram os benefícios e cujo custo foi pago pelos países periféricos.

O processo de transição para a democracia no Brasil foi lento e gradual, sendo esse o movimento que impeliu a adesão brasileira ao conservadorismo neoliberal, que, por estar em curso a nível mundial, implicou no entendimento de que seu assentamento ocorreu no plano nacional de forma tardia e direcionada por uma elite que temia a vontade popular, uma vez que havia um aprofundamento da questão social, muita demanda advinda das mudanças estruturais de urbanização e industrialização e o esgotamento do chamado “milagre brasileiro” cuja riqueza já mostrava que não seria redistribuída.

Vale ressaltar também que o movimento pela redemocratização do país teve sua contribuição dos representantes dos trabalhadores e dos movimentos sociais. Estes tiveram um papel importante na conjuntura à época e se fizeram presentes como um ingrediente político decisivo na agenda política do país e que foram pauta da Constituinte ao reivindicarem direitos sociais, trabalhistas, agrários, de saúde, etc. Terá esse movimento operário e popular um elemento diferencial na transição democrática brasileira preconizada pela industrialização e urbanização do país, cujo elo tencionou o capitalismo dos países da América Latina.

[...] as organizações empresariais não conseguiram converter seu crescimento sociopolítico em força político-institucional. Foram derrotadas no Congresso Constituinte com a ampliação das limitações ao capital estrangeiro, com o aumento do controle estatal sobre o mercado em geral e com a multiplicação dos mecanismos de proteção social aos funcionários, trabalhadores, aposentados e assim por diante. De fato, apesar de decadente, o modelo nacional-desenvolvimentista – é verdade que permeado por conquistas democratizantes – foi juridicamente consolidado através da Constituição de 1988. Criou-se uma carapaça legal rígida, aparentemente poderosa, que assegurava a preservação das velhas formas de articulação entre Estado e mercado no exato momento em que o processo de transnacionalização e a ideologia neoliberal estavam para ganhar, de fato, uma dimensão mundial com o colapso dos socialismos de Estado, cujo eixo era a União Soviética. A constitucionalização parcial da “era Vargas” deu-lhe uma sobrevida, em meio à mudança na correlação de forças econômicas e sociais no plano nacional e internacional. Mas fez da Constituição de 1988 um alvo de ataque de médio e longo prazo das elites empresariais e de seus porta-vozes intelectuais e políticos e, inversamente, trincheira de defesa das organizações operárias, de funcionários públicos, de empregados das empresas do Estado e da classe média assalariada, especialmente da ligada aos serviços públicos.” (SALLUM, 1999, p.27).

Mesmo que a Constituição contemplasse avanços nos contextos sociais e de direitos, sendo esse o único momento de nossa história que se verificou uma expansão das políticas sociais, também se configurou e refletiu um espaço de disputa de hegemonia, esta se constituiu em uma mescla de interesses entre avanço nos direitos civis, políticos e sociais e ao mesmo tempo de permanência de traços conservadores. Neste ínterim, foi-se postergando as transformações sociais tão duramente reclamadas que poderia ter ocorrido com a redemocratização e a Constituição de 1988, ficando sobrestada, grande parte por se priorizar seguir os ditames e direcionamentos neoliberais, no advento de sua consolidação logo após, nos anos 1990.

O que temos de herança deixada pelos anos 1980 que adentraram os anos 1990 foram processos inflacionários crescentes, um país estático pela perspectiva de pelo baixo investimento tanto no setor privado como no público, incapaz de manter políticas econômicas autônomas, sem solução para o endividamento e envolto por uma questão social extremamente grave. Toda essa conjuntura de crise profunda será o fermento que incentivará o movimento hegemônico neoliberal no Brasil e que o colocará à mercê de conselhos internacionais como o FMI e o Banco

Mundial cujo objetivo está pautado em “*políticas de estabilidade monetária, ajuste fiscal, políticas anti-inflacionárias e liberalização da economia, por meio de aberturas comerciais e privatizações.*” (SILVA, 2011, p.94).

Assim temos uma condição social na década de 1990, direcionada por contextos que se tomavam cada vez mais submissos aos interesses de cunho neoliberal, que, como explanado anteriormente, estava sendo gradualmente introduzido no Brasil desde a época da ditadura, dificultando a realização dos direitos assegurados pelo Estado democrático de direito e pela Constituinte.

A minimização ou a trivialidade direcionada aos elementos da Constituição a exemplo dos direitos sociais são consequências dos efeitos do economicismo político que reverbera desde os anos 1990 até os dias atuais. E apesar de que se falasse em iniciativas de enfrentamento à questão social, e de se ter políticas voltadas aos princípios de universalização e ações democráticas, o que vemos são políticas sociais pobres, clientelistas de caráter compensatório, que se submetiam à crise econômica e que se agravavam cada vez mais.

Vale lembrar, no entanto, que o processo de formação da CF/88 representara a derrota da ditadura e sua substituição por um regime democrático, fruto de duas décadas de mobilização política de diversos setores populares. O pacto social que resultou na CF/88 comprometeu-se em diminuir as profundas desigualdades sociais, políticas e econômicas dos períodos anteriores. Almejou-se, assim, a construção de um arcabouço jurídico-político para a efetivação democrática de um Estado de Bem-Estar social. Além dos direitos civis e políticos, buscou-se garantir os direitos sociais, compatíveis com a cidadania moderna dos países centrais.” (CANDIOTTO, 2012, p.172).

Netto (1999) traz a discussão de que, ao passo que no Brasil abria-se a possibilidade de se operar mecanismos políticos democráticos de regulação da dinâmica capitalista, concomitantemente, despontava no cenário mundial uma reestruturação do capitalismo sob o ideário neoliberal, cujo modelo refutava veementemente esse mecanismo que a nível global já vinha sofrendo descontinuidade e sendo substituído, principalmente após a derrocada do comunismo dos países do Leste Europeu, pela “*desregulação, pela flexibilização e pela privatização – elementos inerentes à mundialização (globalização) operada sob o comando do grande capital.*” (NETTO, 1999, pg. 77).

O embate político tornou-se de grandes proporções após a promulgação da Constituição de 1988. De um lado os trabalhadores que buscam concretizá-la e recuperarem direitos perdidos com o regime militar, do outro, estavam a burguesia e as oligarquias na insistência de inviabilizar os direitos constitucionais.

Um fato altamente relevante ao nosso estudo para entendermos como o Brasil aderiu de forma sistemática ao neoliberalismo, ocorreu em 1989, chamado de “Consenso de Washington”. Este se tornou um receituário para a execução das premissas neoliberais em toda região da América Latina, cujo objetivo em pauta eram as reformas econômicas realizados por esses países.

Foi desta reunião, convocada pelo *Institute for International Economics*, intitulada de “*Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*”, nos EUA - presentes funcionários do governo norte-americano e os organismos internacionais como o FMI, Banco Mundial e BID - que surgiram as orientações à contenção da inflação e ao ajuste fiscal, intituladas de “ajustes estruturais”.

[...] A adoção do receituário oriundo do Consenso de Washington coloca, num primeiro plano, a abdicação de um projeto de nação; isto é, o “desmonte da nação”, sob a tutela da forte retórica que aponta para um “único caminho”. Ainda que se tenha estabelecido o mito de que a adoção deste ideário neoliberal nos conduziria ao “caminho da modernidade”, os desastrosos resultados deste Consenso, concretamente, demonstraram o inverso. (BATISTA, 1995, p. 13).

Pautada pelo princípio neoliberal econômico, as propostas procedentes do consenso de Washington, de uma forma geral, favoreceram a superioridade e dominação do mercado auto regulável, que por sua vez, reduz consideravelmente o papel e o tamanho do Estado na esfera econômica e produtiva. Ou seja, esse consenso provém de organismos que possuíam reconhecidamente características de políticas de ajuste fiscal que visavam à estabilidade monetária, às políticas anti-inflacionárias e a liberalização da política através de privatizações e da abertura comercial.

Na década de 1990 os processos inflacionários no Brasil eram crescentes, o Estado se colocava cada vez mais na posição de devedor e incapaz, inclusive no que tange a manutenção das políticas econômicas de forma autônoma, colocando-se aos cuidados das análises de organismos internacionais como o FMI e Banco Mundial. O momento tornou-se conveniente para apresentar, aos países Latino

Americanos, uma proposta modernizadora. Esse fato fez com que houvesse um entendimento das elites políticas e intelectuais de que haveria uma necessidade de aceitar e realizar os ajustes estruturais trazidos pela crise e pelo endividamento externo. Essas propostas traduziam em todo o seu sentido, a visão economicista que se tinha sobre do subdesenvolvimento e sobre os problemas vivenciados pelos países da América Latina.

Somado a esse pensamento, estava a crise do comunismo na Europa central e na União Soviética e o fracasso do modelo desenvolvimentista, cujo momento histórico impulsionou a propagação das ditas “recomendações” oriundas do Consenso de Washington.

O que se enxerga a partir desse momento é um massivo consentimento da dependência aos EUA. Passou-se a adotar o pensamento escancarado da tese da falência estatal, como se este fosse incapaz de desenvolver políticas de cunho macroeconômico. Trazendo com isso a necessidade de transferência do seu papel aos cuidados dos organismos internacionais tidos como “desinteressados” e ainda “independentes” e que a eles, qualquer pessoa poderia recorrer como sócio. Simplesmente incorporou-se a premissa de que fazer política fiscal e monetária estaria fora das condições estatais, sem que houvesse qualquer abertura para se pensar se o Estado deveria ou não exercer atividades estratégicas.

Apesar de estar em sua aparência o reconhecimento da economia e da democracia como fatores que se complementam e se reforçam, há uma evidente preferência no Consenso de Washington pelo mercado em detrimento da democracia. Deixando implícito em seu projeto, sua inclinação à subordinação do político ao econômico.

A democracia não seria, pois, um meio para se chegar ao desenvolvimento econômico e social mais um subproduto do neoliberalismo econômico. Para o Consenso de Washington, a sequência referível pareceria ser, em última análise, capitalismo liberal primeiro, democracia depois. (BATISTA, 1995, p. 11).

Assim, todo esse processo de reestruturação econômica tem instalado suas propostas em todos os governos que se seguem, desde o último ano do governo Sarney (21/04/1985 à 15/03/1990), sendo prosseguidas de maneira crescente no contexto das gestões dos presidentes: Fernando Collor de melo (1990-1992), Itamar Franco (1992-1995), Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2003), Luís Inácio Lula da

Silva (2003 - 2011), Dilma Roussef (2011 – 2016) e Michel Temer (2016 até o presente momento). Em todos os governos, podemos afirmar que houve subserviência do Estado aos organismos internacionais por causa da forte influência neoliberal. Em todos eles, de forma mais ou menos compelida, temos as políticas de ajuste tornando o país governamentalizado pela economia e negligenciando direitos constitucionalmente conquistados em função de uma lógica acumulativa do capital.

Foi no período do governo de Collor (1990-1992) que se observa uma incorporação dos ditames neoliberais no Brasil. Contudo seu projeto de expansão no país foi prejudicado pelas lutas sociais e pela sociedade civil que lutaram pelo seu impeachment. O principal motivo para a continuidade e a consolidação desse projeto de forma definitiva, tornou-se então a hiperinflação.

Assim, tudo foi encaminhado para que o agravamento da crise econômica fosse pensado por uma concepção de más escolhas e do formato como eram feitas as políticas brasileiras, de modo a não associá-las a fatores externos. No governo Collor, as medidas de ajuste econômico foram adotadas em sua grande parte por ações que eram executadas no sentido de desmontar o arcabouço institucional desenvolvimentista, e em prol da antiestatização. Este governo:

Tomou medidas como redução das tarifas de importação, desregulamentação das atividades econômicas, privatizações e abertura comercial, que podem ser consideradas as primeiras ações que visaram desconstruir no país uma estrutura industrial integrada e completa, em que o Estado exercia papel de protetor da indústria nacional e alavanca do desenvolvimento, para dar lugar ao novo paradigma da competição internacional e integração estratégica no sistema econômico mundial, orientação que norteará também, em seu sentido geral, a condução das políticas macroeconômicas do governo Fernando Henrique Cardoso. (SILVA, 2011, p. 95)

O governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC (1995 - 2003) obteve apoio e confiança massiva da mídia e de órgãos internacionais como o Banco Mundial e o FMI, devido ao êxito do Plano Real, mas não apenas deles. Através de um projeto político e econômico conseguiu, um “certo” consenso entre os partidos de centro, de parte dos trabalhadores (tendo em vista sua história de exílio, esta lhe revestia de um perfil social democrata) e de direita, conseguindo assegurar o transcurso das reformas liberais, priorizando o ajuste fiscal e a estabilização da moeda, consolidando assim e inserção do país no processo de acumulação capitalista fomentado pelas Instituições Internacionais.

Inicia-se a integração do país na globalização com nítida conotação neoliberal do capital. O que decorre dessa nova conjuntura, não se limitou à estabilidade monetária. Alcançou-se uma abertura para o capital internacional ensejando na venda do patrimônio público. Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, o Estado deixou de controlar 123 estatais, ou seja, 75% do total das companhias vendidas<sup>8</sup> (a exemplo da Vale do Rio doce). De 1991 a 2002, 165 empresas estatais foram privatizadas nas três esferas de governo. Ocorreu também a absorção das pequenas e médias empresas nacionais, que não conseguiam concorrer com as indústrias multinacionais.

Na área social, houve redução dos investimentos do fundo público; fragilização dos direitos sociais já conquistados pela Constituição Federal de 1988; além do sucateamento dos serviços públicos que abrangem setores como saúde, educação e transporte.

Na visão de Chaves (2009), a gestão do presidente Lula (2003 - 2011), por representar um partido de oposição, democrático-popular, parecia, em um primeiro momento, apontar para a possibilidade concreta de uma reversão da política econômica trazida por FHC. Vislumbra-se um quadro de fortalecimento do Estado e uma expectativa de ampliação e resgate dos direitos sociais anteriormente fragilizados. Porém o que se apresentou foi uma integração com as estratégias do capital financeiro internacional e uma continuidade das deliberações neoliberais com o processo de reforma do Estado, como por exemplo, a manutenção de altas taxas de juros e do superávit primário para o pagamento dos juros da dívida externa.

Mesmo existindo muitos elementos que combinam ao modo de governar do presidente anterior, além de estar igualmente submetido aos direcionamentos das agências internacionais, com uma política de contenção de gastos e aumento da carga tributária, foi nesse governo que presencia-se o Estado mais atuante na vida social do que nos governos anteriores.

Apesar de o PT receber críticas dos partidos de direita e esquerda, Chaves (2009) problematiza existirem particularidades desse governo que o diferencia do anterior, como por exemplo: frear as privatizações, diminuição do desemprego e elevado o poder aquisitivo do salário mínimo. De certa forma, que caberá discussão crítica no próximo ponto a ser abordado, a proteção social generalizou-se nesse

---

<sup>8</sup> Conforme site Folha de São Paulo, publicado em 21/12/2004 por Pedro Soares.

governo em função de políticas de transferência de renda e programas sociais. (CHAVES, 2009, p. 129).

Seguindo a mesma lógica dos demais, porém de forma mais agressiva, a propostas do atual presidente ilegítimo do Brasil, tem desmontado massivamente os direitos sociais. A primeira afronta foi em 2016, ao extinguir o Ministério da Previdência Social e Trabalho, passando o controle, formulação e gestão da previdência para o Ministério da Fazenda. Com isso, o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), o órgão de execução da previdência, foi transferido para o Ministério Desenvolvimento Social e Agrário, já demonstrando a intenção do governo de incumbir ao Ministério da Fazenda a realização de uma contrarreforma. No mesmo ano, foi encaminhado uma Proposta de Emenda à Constituição, para Câmara dos Deputados, chamada de (PEC 287/2016) que trata da reforma da previdência, cujo escopo do documento aponta os acordos e interesses do capital financeiro. (CFESS, 2017). Outro exemplo que modifica o espírito da CF/88 é a PEC 55 de 2017, responsável pelo congelamento dos gastos públicos durante 20 anos.

No concernente às políticas sociais, na maioria dos países houve cortes lineares do gasto social e deterioração dos padrões do serviço público, porém, vale lembrar que nos países em que houve um Estado de Bem-Estar Social estruturado, as políticas de ajuste sofreram resistência, ao passo que nos países de regulação social tardia, onde não se viveu o pacto do welfare State fundado no modelo Keynesiano<sup>4</sup> ou beveridgiano, as políticas de ajuste vieram mais por questões econômicas do que sociais, desta forma, essas sociedades, como é o caso dos países latino-americanos, incluindo o Brasil, carece de um contrato social amplo, o que dificulta a construção de uma universalização da cidadania e o rompimento das desigualdades entre pobres e ricos. (TRINDADE, 2009, p.3)

Do endividamento dos governos, veio o poder das finanças. CEFESS (2017). A consequência tem sido a forte pressão que essa dívida pública tem provocado sobre os Estados Nacionais, pois concorrem com ele pela destinação dos recursos públicos. Deste modo, temos o capital financeiro com suas instituições, determinando como é realizada a partilha da receita gerada no país, assim como o ritmo de investimentos e as formas do emprego assalariado.

### **2.3 – As consequências do ajuste neoliberal para a população brasileira e a centralidade da assistência social.**

Diante desse cenário de desenvolvimento do capital e a captura do Estado para realizar as políticas de ajuste estrutural, tem-se um agravamento das expressões da questão social, que demandam políticas de proteção e assistência social, no sentido de minimizar a situação de pobreza.

A catástrofe social que começa nos anos oitenta e se agudiza nos anos noventa corresponde ao período de consolidação do modelo neoliberal nos países latinoamericanos. A pauperização, portanto, não é somente um produto conjuntural, mas principalmente um efeito estrutural inerente ao próprio modelo neoliberal. (CANDIOTTO, 2012, p. 171)

Por estimativas das Nações Unidas, atualmente 2,5 bilhões de pessoas no mundo precisam subsistir com menos de dois dólares por dia<sup>9</sup>. Temos o mesmo sistema que proporcionou e ampliou o desenvolvimento tecnológico e científico, abrindo os precedentes para a pobreza, miséria e a desigualdade social, em escalas ascendentes e de crescimento exponencial.

O processo de modernização excludente, também conhecido por caracterizar a desigualdade acentuada do ajuste estrutural, trouxe como consequência uma distribuição regressiva e desigual dos benefícios produzidos pelo progresso técnico em curso. O que originou foi uma verdadeira “socialização” das perdas e dos custos sociais das políticas de ajuste. Seu caráter global se encontra no sentido do agravamento das desigualdades e em provocar, no mercado de trabalho, a produção da exclusão. (SOARES, 2001, p.04)

As condições de vida e trabalho do enorme contingente de pessoas que vivem à margem da produção e do usufruto da riqueza socialmente produzida são reveladoras de que a desigualdade social é inerente ao desenvolvimento do capitalismo e das suas forças produtivas. (MOTA, 2008, p.21)

A ofensiva ideológica e também político social do neoliberalismo transforma em área de investimento transnacional desde os bens públicos à natureza, mercantilizando-os. Transformam-se os serviços sociais em negócios, como já vem acontecendo com a previdência, saúde e educação. O grande capital que passa a conduzir e estabelecer os padrões de atendimento às necessidades sociais, “sem

---

<sup>9</sup> Conforme (Maranhão, 2008, p. 93)

romper com a lógica da acumulação e da racionalidade do lucro” (MOTA, 2008, p. 31). Um dos objetivos é ter um cidadão-consumidor no lugar do cidadão sujeito de direitos.

Nesse sentido, percebe-se nas políticas sociais brasileiras, uma reafirmação das consequências da ofensiva neoliberal, que tende a fragilizar e debilitar a democracia brasileira, além de potencializar suas contradições.

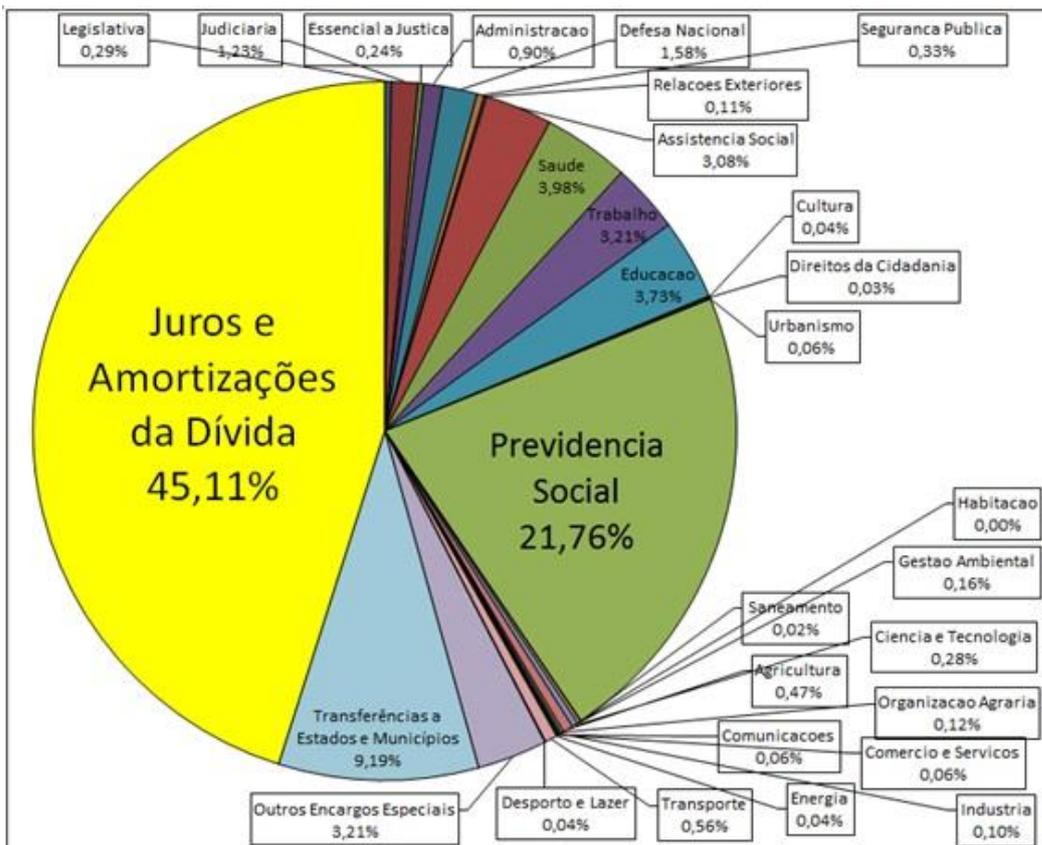
Chegado o final do primeiro mandato de FHC, o desemprego estrutural já era notável e tratado pelo neoliberalismo como um efeito natural, assim como o agravamento da questão social. O que se tem em vista, é o desprezo pelos direitos sociais constitucionais. Em medida, os direitos sociais já adquiridos constitucionalmente, eram grosseiramente apresentados como privilégios ou até mesmo mistificados como injustiças, sendo estes colocados, sobretudo, como insustentáveis do ponto de vista financeiro. Tornando-se assim, objetos de supressão e redução em todas as suas vertentes.

Para a governabilidade do governo de FHC, era imprescindível a imposição das políticas de ajuste sobre o social. Seu governo dependia fundamentalmente dessa “flexibilização” dos direitos sociais.

A crise fiscal do Estado, também conhecida como déficit público, é atribuída à contração do fundo público. A orientação do governo FHC, para não prejudicar o investimento do grande capital, consiste em reduzir investimentos com os gastos sociais, garantidos pela CF/88. Além disso, há o deslocamento dos investimentos destinados aos gastos sociais em favor da acumulação de capital. É o caso, por exemplo, da arrecadação da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), inicialmente destinada ao setor da saúde, porém em grande parte desviada para o financiamento da dívida interna. (CANDIOTTO, 2012, p.175)

Candiotto (2012), ainda indica que “dos 5 bilhões de reais gerados pela CPMF em 1997, somente 2,9 bilhões foram alocados ao Ministério da Saúde; quanto ao exercício de 1998, supõe-se que o desvio chegue a 3,9 bilhões de reais” (p.175)

Conforme pesquisas da Auditoria Cidadã, em 2014, foram gastos pelo governo federal R\$ 978 bilhões com juros e amortizações da dívida pública, representando 45,11% do orçamento público. O que correspondeu a 12 vezes do orçamento que foi destinado à educação, 11 vezes aos gastos com saúde, e mais que o dobro do que foi gasto com a Previdência Social. Como mostra o gráfico a seguir:

**Gráfico 1:** Orçamento Geral da União (Executado em 2014).

Fonte: Auditoria cidadã. Site: <https://auditoriacidada.org.br/> último acesso em 29/05/2018.

Outra ofensiva aos direitos dos trabalhadores foi presenciada com as reformas da previdência em 1998 e 2003, que agravaram o quadro de restrição de direitos tanto previdenciários como trabalhistas, o que trouxe graves consequências para a população como a exclusão de 40,6 milhões de trabalhadores informais, conforme IBGE, que não foram incluídos na reforma, sem levar em consideração que “esta população informal representa metade da força de trabalho no país”. (GOMES, 2009, p. 466).

Ainda em relação ao orçamento público, Oliveira (2008) compara a carga tributária brasileira em relação a outros países da América latina: é a maior dentre eles, em 2004 chegando a 40,1% do PIB. Um ponto importante deste dado, é que, dos recursos financeiros concentrados pelas esferas de governo, em 1996 foram destinados 40% para amortizar os juros da dívida e apenas 2% para investimentos. Em 2000 o montante foi de 71% do orçamento e 1% para investimentos. Mostrando uma clara preferência do governo voltada ao pagamento dos juros da dívida em

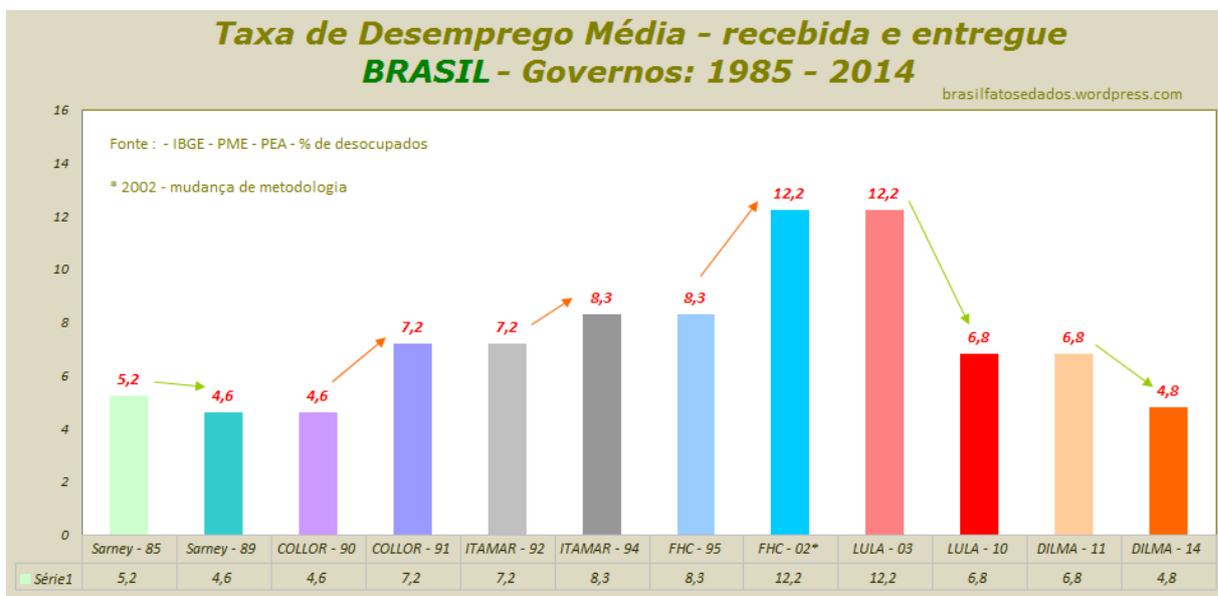
detrimento do social ou de outras políticas de propostas de crescimento e enfrentamento das desigualdades sociais.

Os programas de ajustes neoliberais junto ao cenário da globalização incidem favoravelmente aos países que possuem maior concentração de poder econômico e na mesma medida, diminuem a autonomia política e decisória dos demais países. Estes submetem suas políticas ao poder dos países centrais assim como suas leis implicando no retrocesso das conquistas sociais. Os interesses públicos deixam de ser orientados pelas ações do Estado, que passa seu comando ao setor privado.

Dessa forma, os processos de reforma ou refuncionalização do Estado em curso desde o início da década de 1990 articulou-se com as mudanças econômicas mundiais e implicaram um retrocesso social, deixando o país privatizado, endividado, mais violento e mais desigual. (OLIVEIRA, 2008, p. 111)

Através do gráfico abaixo, podemos visualizar mais claramente como se deu a evolução temporal do desemprego desde a inserção das políticas de ajuste estrutural, que priorizou os objetivos do capital preconizando as reformas sempre orientadas ao mercado.

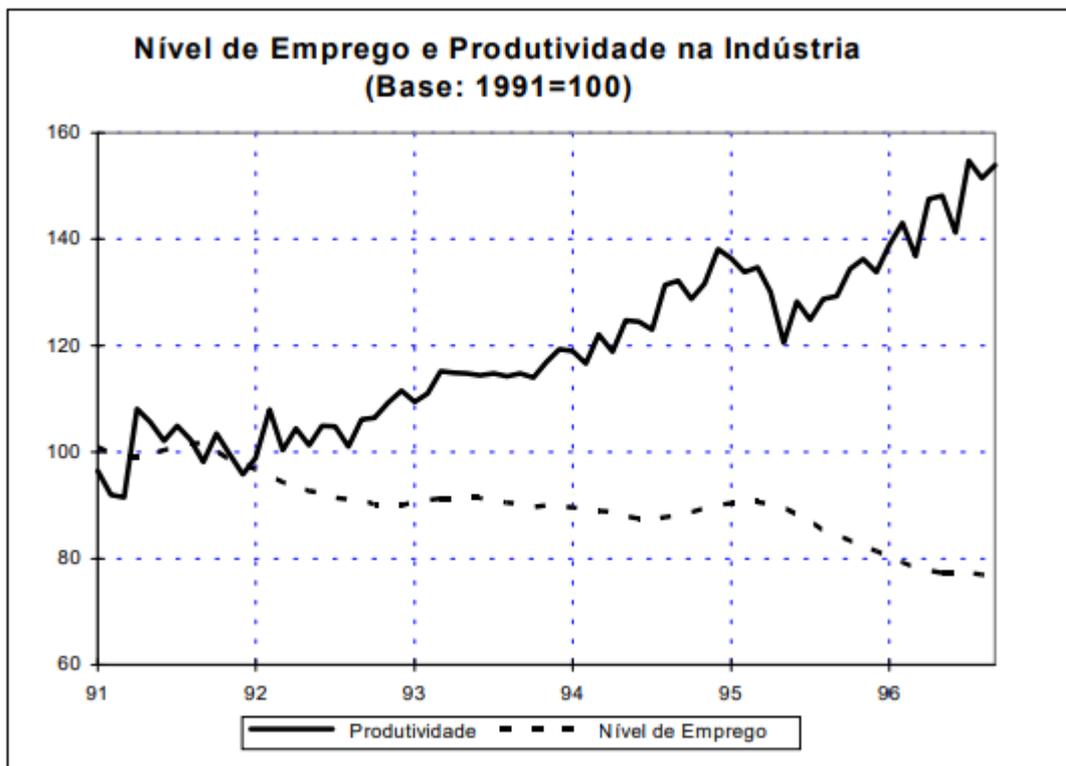
**Gráfico 2 – Taxa de Desemprego Média – recebida e entregue**



Fonte: IBGE – PME – IPEA disponíveis no site: [www.brasildefato.wordpress.com](http://www.brasildefato.wordpress.com) último acesso em 29/05/2018.

Segundo o estudo “Emprego no Brasil nos anos 90” do IPEA, a produtividade aumentou cerca de 60% entre os anos 1991 e 1996. Isso pode ser reflexo da terceirização e da substituição dos insumos domésticos pelos importados. O próximo gráfico mostrará as implicações que decorrem diretamente do mundo do trabalho, quais sejam: produtividade (com menos mão de obra) e a precarização do mesmo.

**Gráfico 3 – Nível de Desemprego e Produtividade na Indústria**



Fonte: IPEA em: [http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0468.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0468.pdf) último acesso em 29/05/2018.

Daqui tiramos uma conclusão: que mesmo com o aumento da produtividade ocasionada pelas modificações vivenciadas no mundo do trabalho e aumento da tecnologia, é pouco provável que os postos de trabalho gerados pelo crescimento da indústria sejam suficientes para modificar significativamente o problema estrutural do desemprego no país. Isto também expressa a incapacidade de vincular somente ao crescimento econômico a capacidade de gerar postos de trabalho formal.

[...] o nível de deterioração verificado nos serviços sociais públicos é, nos países latinoamericanos estudados, fruto de políticas governamentais deliberadas, e não apenas resultado da crise econômica. Em alguns momentos, inclusive, os países já haviam

saído da recessão econômica e continuavam mantendo o "ajuste" nas políticas públicas sociais. Não queremos, com a argumentação acima, abandonar a perspectiva históricoestrutural. É evidente o papel da economia, inserida em um modo de produção (no caso, capitalista) que interfere, combina, e modifica as estruturas sociais, políticas e econômicas historicamente construídas em cada país. As Políticas Sociais são determinadas, por um lado, pelos problemas sociais que conformam, estrutural e conjunturalmente, uma demanda por serviços e benefícios sociais. Por outro, estão constrangidas pela estrutura e funcionamento do Setor Público, particularmente por seus mecanismos de financiamento, cujas restrições, perpetuadas por longa crise econômica, acompanhada de políticas de ajuste, vêm-se tornando estruturais. (TAVARES, 2004, p. 10 – 11)

Estamos falando de um campo que expressa contradições e antagonismos de classes. Ou seja, a seguridade social é um campo de disputas tanto por parte do capital, que a delinea conforme seus interesses, como por parte do trabalho. Assim, numa sociedade capitalista, essas políticas dependem tanto das estratégias do capital, quanto do nível de socialização da política alcançado pela classe trabalhadora, incluindo também as necessidades do trabalho e levando em consideração as particularidades da formação social históricas.

Um dos pontos de grande relevância é o fato de que as políticas sociais que constituem a seguridade social brasileira, além de estarem longe de proporcionarem de forma ampla e articulada os mecanismos de proteção, elas conformaram uma posição contraditória. Ou seja, na medida em que a mercantilização e a privatização das políticas de saúde e previdência afunilam o acesso dos serviços que lhe são próprios, a assistência tem se ampliado, transformando-se na principal ferramenta de proteção social no Brasil.

O movimento de expansão da assistência social (o que não significa sua ampliação compatível ao aumento da necessidade da população) e restrição da previdência e saúde sustentam-se no argumento do crescimento da pobreza na primeira, e à impossibilidade de equilibrar financeiramente as duas últimas. Isso demonstra a focalização nos mais pobres e estampa de outra maneira a política de assistência, reduzindo-a aos programas de transferência de renda.

A assistência social também sofreu com os retrocessos na esfera da proteção social, devido aos aumentos de programas que incentivavam o voluntarismo e a refilantropização da assistência, por exemplo. Observa-se abertamente, com isso, como se tem enfrentado a “questão social” pela classe dominante: pela expansão

das políticas sociais compensatórias e pela mercantilização dos serviços. (MOTA, 2008, p. 185).

Essas novas mudanças associadas às medidas de ajustes econômicos, às transformações no mundo do trabalho e às particularidades históricas, definiram algumas tendências da seguridade social atualmente, quais sejam: A regressão da natureza pública e de direito das políticas redistributivas, em prol das políticas compensatórias, fragmentarias e seletivas de enfrentamento à pobreza (sendo este o perfil que tem amparado e afirmado a expansão da assistência social); A mercantilização de serviços sociais, consolidando a figura do cidadão-consumidor; A emergência do voluntariado, que reforça a transferência da execução de programas e projetos sociais à sociedade civil e empresas socialmente responsáveis.

Ao imprimir centralidade à política de assistência social no enfrentamento das contradições sociais, especialmente através dos programas de transferência monetária, as classes dominantes referendam a cultura da equidade e da assistência social como o principal mecanismo de administração da desigualdade. (MOTA, 2008, p. 186)

Apesar da assistência social no Brasil ser caracterizada historicamente pela descontinuidade e fragmentação, e possuir o assistencialismo centrado na ajuda, essas marcas, apesar de não terem sido superadas, não impediram que a assistência alcançasse o estatuto de política pública, através da mobilização dos setores populares. A criação da LOAS, foi um marco nesse sentido, porém, sofreu inúmeros tensionamentos, inclusive, em consonância com as tendências pós consenso de Washington, que defendem a equidade como diretriz para políticas sociais, porém seu objetivo não é a igualdade de renda, mas sim, expandir o acesso pelas camadas de baixa renda, à saúde, educação, emprego, promovendo um assistencialismo do mínimo.

Assim, esses organismos internacionais não oferecem respostas para a desigualdade social, mas advertem os países centrais sobre os perigos produzidos pela globalização. Nisso verificamos a incompatibilidade entre a expansão e reorganização da assistência Social e a manutenção da atual política econômica do governo.

Nesses termos, MOTA (2008) apresenta a assistência social assumindo um lugar central como uma estratégia de enfrentamento das expressões

da “questão social”, como tarefa de assumir a política de proteção social e não como parte dessa política. Com isso a assistência estaria assumindo a condição de estruturadora das demais políticas, pela impossibilidade do estado em garantir o direito do acesso às demais.

Temos então que na conjuntura atual, a dimensão compensatória da assistência é redimensionada em função das várias expressões da questão social, o que empurra a assistência a suprir as necessidades que pertenceriam ao âmbito de outras políticas. Um exemplo desse movimento é o corrente processo de mercantilização da saúde e previdência, paralelo a um aumento da expansão da Assistência.

Isto indica que a política de assistência brasileira tem assumido um papel integralizador que deveria estar sendo ocupado pelo trabalho assalariado, além de estar servindo como uma política estruturadora nos municípios brasileiros sem que a mesma tenha condições de assumir um papel de cunho estrutural.

### **3 – A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A ATUAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL: A QUE SE DESTINA?**

Este capítulo fará uma importante discussão sobre as políticas sociais brasileiras nos momentos históricos da sua formação política e social que são imprescindíveis para a compreensão do assistente social, uma vez que a conjuntura ao qual foi submetido o Brasil está envolto e emparelhado ao nosso foco de atuação e intervenção, que são as expressões da questão social. Assim como na compreensão de como a consolidação do neoliberalismo vai influenciar as políticas sociais brasileiras mesmo quando estas passarem a ter o direito em seu escopo e também no modo como elas têm sido pensadas na atualidade.

#### **3.1 Trajetória da política de assistência social no Brasil: da caridade ao direito**

Como explanada no capítulo anterior, em decorrência do contexto econômico mundial, a partir dos anos 1970, numa conjuntura de crise que se aprofundava, mudanças ocorriam no processo de intervenção do Estado em fornecer aos seus cidadãos políticas para o bem-estar social, que agora eram orientadas para reformas no sistema de proteção social, tornando-o cada vez mais escasso e fortalecendo sua fragmentação e focalização. Especificamente no Brasil, que nunca experimentou políticas de bem-estar social - ao contrário, no decorrer de seu desenvolvimento, iam-se fortalecendo políticas focalistas e clientelistas sobre as políticas sociais de cunho universal - as políticas sociais ainda sofreram fortemente uma maior intervenção de Agentes Internacionais.

O debate entre “assistencialização e direito” no âmbito da Assistência Social parece ser mais uma questão de traço histórico do que dois caminhos atuais de igual peso, opção ou rota a seguir. Para exame do tema Assistência Social, é fundamental a análise histórica de suas rupturas. Primeiro, porque o tema no tempo recebeu diversas construções e variações. Segundo, porque essa área foi tratada historicamente como campo de negação da cidadania, subalternização e exercício arbitrário do poder público. (SPOSATI, 2011, p.47)

Não se pode deixar de enfatizar que a benemerência e a filantropia herdadas pelo Estado brasileiro, e ainda hoje, mesmo com o conceito de assistência como política pública de direito, estão ligadas ao contexto histórico do Brasil e data da

época em que este ainda era colônia, como veremos adiante. O foco deste trabalho é desvelar como o neoliberalismo travou os avanços das políticas sociais como direito e de cunho universal, porém, não podemos trata-la como algo recente à história do Brasil e nem deixar de citá-las como ocorreram de forma histórica, com a consequência de termos como irrelevantes as estratégias para seu enfrentamento. Como afirma Spozati, 2011, que a solidariedade,

[...] está muito mais entranhada na nossa sociedade, no processo de gestão, do que parece. É preciso uma força enorme para conseguir efetivamente combatê-la. O neoliberalismo piora, evidentemente, esse quadro por propor o Estado mínimo, a focalização e a redução de direitos. Alguns analistas que vem sobrevoando a história da Assistência Social no Brasil esqueceram seu berço colonial nas Misericórdias e suas Santas Casas, versão ibérica docilizada da Poor Law, e passam a afirmar que o paradigma da tutela, da subsidiariedade nasceu na Assistência Social com o neoliberalismo dos anos 90. Atente-se que o neoliberalismo dificulta o universalismo, a abrangência da política, a responsabilidade estatal como direito, mas o conservadorismo, que vem desde o Brasil Colônia, já introduzira a benemerência e a subsidiariedade. (SPOZATI, 2011, pag.47)

Os períodos Colonial, Imperial e Republicano (velho e novo), são identificadas refrações do modo como se desenvolveu e como o campo dos direitos e políticas sociais tem tomado sua forma a começar pela relação de dependência da colônia ao império Lusitano cujo projeto de agricultura extensiva baseado no trabalho escravo deixou um legado de fortes perdas na área dos direitos civis e fortaleceu seu comprometimento com o poder privado, negando a condição humana e fortalecendo a exploração da força de trabalho. A união desses fatores tornou-se uma forte característica da sociedade brasileira ao longo dos séculos XVI, XVII e XVIII. O trabalho escravo só foi interrompido devido a fortes pressões internacionais, e de países defensores de ideias liberais como a Inglaterra, que exigia sua proibição para o reconhecimento da Independência. Porém esse fato só foi “superado” em 1888, com a abolição da escravidão, cujo fato histórico não mudou as condições de vida da população, ao contrário, persistia ainda a atividade produtiva dessa época pautada nesse tipo de exploração do trabalho, reiterando a não garantia de nenhum direito civil, político ou social.

É importante também mencionar, nesse mesmo período, as fortes relações de poder advindas dos senhores das grandes propriedades: os coronéis, em relação

aos muitos trabalhadores. Estes, mesmo que livres, não possuíam condições de proverem seu sustento, e geralmente recorriam às benesses dos seus patrões, criando assim as relações de favor, baseadas na submissão. Era nas mãos dos coronéis que se encontrava algum préstimo ou amparo, que conforme Couto (2004) se transformavam em um instrumento de poder pessoal.

Esse período, portanto, foi marcado pela forte exploração da força de trabalho e das relações de poder entre trabalhadores e coronéis, que iam concebendo estruturas sociais e políticas que tinham como interesse a preservação do sistema de exploração, cuja intencionalidade em determinados interesses, dava acesso a privilégios somente ao setor mais importante da burguesia, e que, tinham como propósito, cercear a propagação de cunho revolucionário à sua dominação, inibindo assim, a propagação de ideias advindas da Revolução Francesa e da Inglesa, que reverenciavam a revolução industrial, sendo estas consideradas indesejáveis por incitarem os trabalhadores, o que impedia a formação de movimentos sociais.

Toda essa conjuntura fez a classe burguesa brasileira se constituir diferentemente de outros países, pois era conveniente se apropriarem do Estado para que este servisse ao seu interesse privado. Assim, por ainda manterem-se fiel à Coroa Portuguesa, esta, em contrapartida, retribuía-lhes a fidelidade com Títulos de nobreza e terras. Daqui, observamos uma cultura herdada do período colonial: a concepção do interesse privado, cuja pretensão legitimaria o uso do governo, assim como seus recursos públicos, para o interesse de um determinado grupo, indivíduo ou classe. Assim, eram capazes de restringir as discussões apenas sobre aquilo que lhes era interesse: a dependência de Portugal que trazia com ela, o pagamento de altos impostos. O que importava então era livrar-se do fisco, tornando irrelevante a ideia de direitos civis, pois manter o trabalho escravo, ainda era imprescindível para a burguesia.

Ao fim do século XVIII, como diz Couto (2004), é que as ideias liberais fizeram surgir uma série de movimentos sociais de conspiração contra o poder absoluto da coroa, a exemplo da Inconfidência Mineira (1789), e da Revolução pernambucana (1817). Também se juntou aos movimentos revolucionários da época, a igreja católica, que ao contrário da Europa onde a luta por direitos aconteceu à revelia da igreja, no Brasil, ela assumiu, nesse sentido, uma posição de fortalecer a luta defendendo seu direito de liberdade frente à coroa portuguesa.

Depois da vinda da Coroa Portuguesa para o Brasil e toda sua estrutura burocrática e administrativa, só aumentou os movimentos a favor da Independência, sendo, portanto, criadas as condições necessárias à Independência que ocorreu em 1822. Neste momento, o Brasil passou a necessitar de uma Constituição organizativa de suas leis, mas estas reiterariam sua herança nos traços das relações sociais históricas até o momento, que eram pautadas na dependência política, escravidão e nas relações de poder, como transcorrido até aqui.

A Constituição em vigor à época, a de 1824, trouxe pontos que direcionavam a liberdade individual, direito de propriedade, o preceito da educação primária gratuita, igualdade de todos perante a lei e afirmação da liberdade de pensamento e expressão, entre outros. Porém, esses direitos eram acessados apenas por uma pequena parcela da população, aquela que podia participar da vida política do país, e conforme explana Couto (2004), a Constituição e as ideias liberais conviviam paradoxalmente com a sociedade, que na sua realidade pouco externava os ideais que respaldaram a referida Constituição.

Apesar das inconsonâncias entre a Lei e a realidade social, a Constituição de 1824 teve seu mérito em inaugurar as balizas organizativas do Estado brasileiro, sendo nela estabelecida o direito de voto, por exemplo, porém, limitou-se à parcela da população mais privilegiada, que em vez de usá-la como forma de direito político, servia-se dela, para manter o interesse da elite nacional que era condicionar a sociedade brasileira aos seus padrões tradicionais.

Nesse interim, as necessidades da população apesar de serem muitas, não suscitavam a preocupação por conta do Estado, pois uma vez estando submetidos aos grandes Fazendeiros, estes se incumbiam da tarefa que lhes era conveniente e tornavam-se responsáveis em manter a dependência dos pobres a eles, “amparando-os”. Quem se ocupava em tratar os que ficavam à margem dessa sociedade que já era desprovida de direitos sociais, civis e políticos, eram os religiosos, através de ações filantrópicas, ligadas à igreja católica. E não tinham ajuda do Estado para isso, o que abriu precedentes para ações filantrópicas de cunho privado.

Nesse momento o Estado ia tomando formas de cunho regulatório e assistencialista, contribuindo para que o sistema de proteção social posterior a esse período assumisse traços clientelistas, e consagrasse privilégios na concessão de benefícios.

Prevalece, na trajetória dos direitos sociais no país, desde as suas primeiras expressões, a sua manutenção atrelada substancialmente pelo viés do trabalho e em seguida pela significação de algum mecanismo assistencial e instantâneo aos mais pobres, especialmente àqueles em situação de vulnerabilidade elevada.

Segundo Fontenelle (2013), as Políticas Sociais no Brasil perpassam por três momentos significativos: a revolução de 1930 até 1964, a ditadura militar (1964-1985) e a partir da Nova República (CF/88). As décadas de 1923-1930 foram de abrangência das Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs<sup>10</sup>). Não obstante, foram evidenciadas algumas tentativas na regulamentação de direitos trabalhistas, como por exemplo: férias, aposentadorias, fundo de pensão, auxílio-doença/funerário. Enquanto que, nesse período, a assistência à parcela pobre da população surge de iniciativas particulares ligadas em maior parte mais especificamente à Igreja Católica e também pela regulamentação do Estado, porém este se valia através de organismos com representatividade de benemerência, como a Legião Brasileira de Assistência (LBA<sup>11</sup>), que mantinha uma perspectiva de comprovação da pobreza, evidenciando assim seu caráter recriminador, moralizante no atendimento assistencial enquanto o realizava por meio do repasse de benefícios como alimentos, roupas, medicamentos e outros.

No pós 64 a expansão da seguridade foi feita de forma fragmentada, uma vez que a ditadura militar a disponibilizou ao Capital Privado, permitindo a estes a

---

<sup>10</sup> “A partir de 1922 foram colocadas em questão de higiene e saúde do trabalhador, sendo tomadas algumas medidas que se constituíram no embrião do esquema previdenciário brasileiro, sendo a mais importante a criação das Caixas de Aposentadoria e pensões (CAPs) em 1923, conhecida com Lei Elói Chaves. As CAPs eram financiadas pela união, pelas empresas empregadoras e pelos empregados. Elas eram organizadas por empresas, de modo que só os grandes estabelecimentos tinham condições de mantê-las. [...] Os benefícios eram proporcionais às contribuições e forma previstos: assistência médica-curativa e fornecimento de medicamentos; aposentadoria por tempo de serviço, velhice e invalidez, pensão para os dependentes e auxílio funeral. Os trabalhadores vinculados ao setor urbano do complexo exportador foram os mais combativos politicamente e que primeiro lutaram pela organização das Caixas em suas empresas: os ferroviários em 1923, os estivadores e os marítimos em 1926”. (BRAVO, 2000, p. 3).

<sup>11</sup> “foi fundada em 28 de Agosto de 1942 por Darcy Vargas, esposa de Getúlio Vargas, com a finalidade de “amparar os soldados brasileiros e seus familiares” por parte dos “brasileiros de boa vontade” durante os anos em que o Brasil participou da 2ª Guerra Mundial. A Legião Brasileira de Assistência foi criada em parceria com o Estado e com o empresariado brasileiro e se fixou como instituição fortemente marcada pelo trabalho voluntário feminino. Contudo, foi além de seu objetivo inicial e organizou, desde os primeiros meses de atuação, uma rede de assistência que, por intermédio do voluntariado, abrangeu todo o território nacional. Em alguns casos específicos, a LBA prestou assistência social a grupos sociais que nunca haviam sido alcançados pelo poder público no Brasil”. (BARBOSA, 2017, p.18)

prestação de serviços avaliados como rentáveis, como no caso da área de saúde, e na renúncia fiscal para empresas que oferecessem benefícios sociais aos seus empregados. Esse modelo participativo privado permaneceu e foi introduzido na ocasião da criação da Constituição como forma de complementaridade em todo o tripé da seguridade social, quando este momento foi visto não apenas como ganho de direitos sociais pela população e movimentos sociais, mas também permeado de interesses e disputas de classes.

Dessa forma se deram as políticas sociais brasileiras até o período da redemocratização do país. “As Políticas sociais brasileiras chegavam ao final dos anos 1970, início dos 1980, marcadas por um perfil centralizador, autoritário, burocrático, clientelista, fragmentado, privatista e ineficaz” (FLEURY, 1989, *apud* FONTENELE, 2013, p. 79). Em tal momento o mundo passava por transformações econômicas e políticas: acontecia “a reestruturação produtiva, os ajustes no Estado, o declínio do Welfare State e a emergência das propostas neoliberais” (FLEURY, 1989, *apud* FONTENELE, 2013, p. 81). Nesse contexto, às avessas ao que acontecia no mundo e bem tardiamente, o estado brasileiro propõe um sistema de proteção social.

No Brasil, apesar de ser utilizado o termo de Estado social para designar ao Estado ações de cunho social, esse termo vai absorver diferentes sentidos de acordo com o país a que foi agregado (uma vez que o mesmo está impregnado de historicidade e especificidades que o retratam). Sendo assim, temos as características conjunturais internas ao Brasil e externas a ele, contribuindo diretamente para dar o formato peculiar das políticas sociais brasileiras, sem que, o uso do termo “Estado social” o fizesse perder sua natureza capitalista e sem materialidade suficiente para atribuir ao Brasil características de ter vivenciado um estado de bem estar social.

Analisando o contexto socioeconômico e as atuais políticas sociais, podemos observar que elas não podem ser entendidas fora desse contexto histórico, e em decorrência disso, são resultantes de determinadas peculiaridades existentes no campo dos direitos e na trajetória histórica do país. O que prevaleceu no decorrer do seu curso de desenvolvimento no campo social foram os fortes traços paternalistas, clientelistas e patrimonialistas como uma constante que, conforme Couto (2004) findou por procrastinar a possibilidade de desenvolver a base para o exercício dos direitos quer sejam civis, políticos ou sociais.

A Assistência Social no Brasil somente começa a ter ênfase e a ser desenhada com contornos de direitos sociais a partir da implantação da Constituição Federal (CF/88). Pois, ela apresenta:

[...] avanços no tocante a proteção social: ampliação e extensão dos direitos sociais; universalização do acesso, expansão da cobertura; certo afrouxamento do vínculo contributivo; concepção de seguridade como forma mais abrangente de proteção; recuperação e redefinição de patamares mínimos dos valores dos benefícios sociais; princípio da responsabilidade do Estado, da esfera pública no atendimento dos direitos (FONTENELE, 2013, p. 81).

A assistência social tem como custeio recursos provenientes de um sistema tripartite, ou seja, da União, dos Estados, e do Distrito Federal e Municípios. Sua organização e gestão, segundo Fontenele (2013):

[...] têm como diretriz a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política, a descentralização político-administrativa, comando único das ações em cada esfera de governo, com atribuições específicas para cada uma delas e a participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis político-administrativa. (FONTENELE, 2013, p. 82)

É uma política universalizada, não está atrelada à condição contributiva, diferentemente da Previdência Social. Entretanto, tem em si a capacidade de transferência de renda e de aperceber, na sociedade, atores com limitações e necessidades de renda.

O que é importante destacar, é que o momento político que marcou a definição da seguridade social na Constituição Federal 1988, deve ser reconhecido como expressão da resistência e autonomia dos setores progressistas da sociedade brasileira, que teve uma intensa participação e reivindicação no processo da Constituinte, pela opção por um novo regime de proteção social assim como de um novo modelo de desenvolvimento econômico, apesar de um cenário internacional político e econômico adverso.

O vínculo da Assistência Social com a seguridade social abriu um novo horizonte. A luta pela permanência e fortalecimento da seguridade social deve ser fortemente abraçada pela Assistência Social como política de direitos, embora seja a política mais frágil face à previdência social e à saúde. (SPOSATI, 2011, p.48)

A Constituição trouxe a possibilidade da sociedade se enxergar como sujeito de direitos, pois foi nesse momento que a assistência social saiu de uma concepção de doação e caridade, que outrora caracterizava sua ação, e foi elevada, à categoria de política pública.

Também não nos resta dúvidas, nesse sentido, que a seguridade social por meio da Constituição, foi um produto histórico de lutas do trabalho, pois ela responde pelo atendimento de necessidades suscitadas em princípios e valores demandados pelos trabalhadores e reconhecido pelo Estado. Salientando aqui, que independente da conquista da classe trabalhadora, que a existência da incorporação das necessidades do trabalho, já enfatiza nesse momento histórico, como já dissemos, um campo de disputas na ordem burguesa.

### **3.2 Desafios para concretização da Assistência social como direito**

Antes de nos debruçarmos sobre as políticas sociais no Brasil como direitos e como elas são trabalhadas num contexto neoliberal (o que retrata, de forma implícita, os desafios posto ao assistente social e à própria política de assistência), devemos mencionar que no capítulo anterior fizemos uma breve discussão sobre Estado social ou Estado de bem-estar social (Welfare State). Nesse momento é importante salientar que após o final da década de 1990, Boschetti (2016) passa a utilizar o termo "estado Social" como referencia à "regulação estatal das relações econômicas e sociais no contexto capitalista que tem nas políticas sociais uma determinação central." (BOSCHETTI, 2016, p.23).

Essa nomenclatura foi utilizada no sentido de caracterizar uma posição teórico política do Estado, sendo esta não como não capitalista ou muito menos socializadora da riqueza via políticas sociais. Na verdade esse termo demonstra que, o fato de o Estado assumir um formato social devido a implementação de direitos sociais através de políticas sociais, não retirou dele sua essência capitalista e nem produtor de bem estar social. Este termo "não é desprovido de intencionalidade e, sob o manto do bem estar, omite a verdadeira natureza das ações sociais do Estado capitalista". (BOSCHETTI, 2016, p.29).

Assim, o Estado consegue sustentar a sociabilidade capitalista baseada oportunamente nos direitos sociais burgueses.

A introdução dos direitos sociais, políticos e civis na sociedade brasileira tomou um rumo contrário ao do movimento Europeu e Norte Americano que eram baseados nos projetos de bem-estar social e que conseguiam fazer compensações na relação entre capital e trabalho, fortalecendo-se após as guerras mundiais. Porém, como vimos no capítulo anterior deste trabalho, essas políticas de proteção social, num contexto mundial, foram duramente criticadas nos anos 1970 em resposta ao aprofundamento da crise, sendo neste momento, difundido, de maneira oportuna, a ideia do neoliberalismo no combate à crise que se enfrentava, e que excluía a ideia de Proteção Social praticada pelo Estado.

Principalmente a partir dos anos 1990 com a introdução incisiva dessas ideias neoliberais, incentivava-se cada vez mais a ausência do Estado e de sua responsabilidade de promover políticas públicas, o que intensificava também o clamor da sociedade, face às adversas condições de vida enfrentadas pela população, que se agravava mesmo em épocas de pleno desenvolvimento econômico. Apesar do protagonismo político dos trabalhadores e da sociedade civil organizada, por lutas e investimentos em políticas públicas universais, o Estado tem se colocado numa posição de aceitação frente à comodidade de ter a sociedade assumindo sua responsabilidade e transferindo o ônus do funcionamento dela, principalmente da assistência, para a sociedade civil.

A constituição Federal de 1988 trouxe como um dos seus pilares o direito à dignidade humana e proporcionou que a expressão do direito na assistência social fizesse uma transição do ambiente dos direitos humanos para os direitos sociais. Essa passagem, como discorre Spozati (2011), supõe a concretização da política em “serviços e benefícios, acessos sociais constituídos na regulação, gestão, legislação, defesa e processualidade jurídica na garantia de direitos” (SPOZATI 2011, p. 36). Contudo, a autora problematiza que essa passagem não está conclusa, o que tem gerado falta de consenso sobre quais acessos sociais essa política seria de fato responsável, nem sobre o conteúdo das responsabilidades cabe a cada ente federativo e dos poderes, ou seja, ainda não há suficiente clareza sobre como materializar essa política.

Um grande desafio que corresponde à Assistência social como política é construir esse consenso e definir com clareza as formas de acesso e mudar o entendimento de que a Assistência Social teria uma maior presença no Executivo do que no Judiciário e no Legislativo. Assim, sem a disseminação de quais são os

direitos socioassistenciais a serem garantidos pela política de assistência social, sua processualidade e sua legalização, construções efetivas quanto à garantia de direitos dos cidadãos através desta política fica prejudicada, o que se torna um desafio também para a categoria dos assistentes sociais.

O que se chama a atenção com esta afirmação é a necessidade em se ter uma clara construção das responsabilidades públicas na Assistência Social e do seu lugar no conjunto das políticas sociais em relação horizontal e não subordinada. (SPOZATI, 2011, p.37-38)

Apesar das conquistas da assistência como política pública de direito e estar atrelada à Seguridade Social na Constituição Federal, ela é uma política social com limites, como todos os campos que se aplicam às necessidades sociais e dentro desses limites há muito por consolidar, romper, construir.

A Constituição também foi utilizada como prerrogativa para todas as demais políticas de assistência. Esse processo de disputas e lutas pela garantia dos direitos sociais pós Constituição culminou numa sistematização das ações que perpassam os trabalhos que são conduzidos pelos órgãos de assistência em todo território nacional, dentre eles, podemos destacar como conquistas na área da assistência social: A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) que foi consolidada institucionalmente pela Política Nacional de Assistência Social de 2004 - PNAS e pela regulação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS em 2005.

Em 1993 foi implementada a Lei Orgânica da Assistência Social, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. A LOAS é pautada na dimensão ética de incluir “os invisíveis”, enxergar o indivíduo como parte do coletivo, abarcar a diferenças e os diferentes, as disparidades e desigualdades. Exige que as provisões assistenciais sejam pensadas prioritariamente no âmbito das garantias de direitos e acesso a serviços, programas e projetos sob sua responsabilidade.

Inicialmente, precisamos entender qual definição de Assistência Social a LOAS traz em seu contexto. Em seu Art.1º a Lei 8.742/93 descreve:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que prevê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1993, s/p.)

Nesse trecho já podemos verificar que, além da definição de Assistência social como política de seguridade social de caráter não contributivo, a mesma é destinada a quem dela necessitar para provê o mínimo básico. O que aporta, nessa perspectiva, tantos quantos forem, quem quer que seja ou onde quer que estejam os brasileiro que demandam os serviços de assistência.

Nas alíneas e incisos do artigo segundo, é bem conceitual quanto ao seu objetivo: tem a família como foco, mas expressa o caráter prioritário dos indivíduos determinado pelas condições de vida. O parágrafo único de mesmo artigo indica que,

[...] para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais. (BRASIL, 2004, s/p.)

Posteriormente, com a Normativa SUAS/2011 sancionada, a LOAS sofreu algumas alterações, uma delas foi o enquadramento do que se definia por seus objetivos, no que antes englobava apenas a proteção social, agora passou a integrar nesse quesito a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos. Tem como princípios: o social acima do econômico; intersetorialidade das políticas públicas (pois sozinha não consegue suprir a demanda); respeito à dignidade do cidadão; igualdade de direitos no acesso; e divulgação ampla dos serviços, programas e projetos. As diretrizes da LOAS têm suas bases organizacionais na descentralização político-administrativa; na primazia da responsabilidade do Estado e na participação da população.

Quanto a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), esta foi aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) por intermédio da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, sendo publicada no Diário Oficial da União (DOU) no dia 28 de outubro de 2004. A presente política busca: Incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado (BRASIL/PNAS, 2004).

A elaboração e aprovação da PNAS demonstra por parte do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio da Secretaria Nacional de assistência Social e do Conselho Nacional de Assistência Social, a intenção de construir o redesenho dessa política de forma coletiva, na perspectiva de

implementação do SUAS. Esta iniciativa traduz o cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília, em 2003 e representa o compromisso desses órgãos em concretizar as diretrizes da LOAS.

Vale ressaltar que esse processo foi elaborado de forma participativa, através de contribuições dos Conselhos de Assistência Social, fóruns colegiados, associações, universidades, entidades de assistência social, gestores, pesquisadores, das esferas da união, estados e municípios. Tal conquista leva à reflexão do quanto a sociedade era ávida em efetivá-la como Política Pública de estado, definida em Lei.

Como já explicitado no início desse trabalho, muitos têm confundido assistência social com assistencialismo, caridade, o que nada tem a ver com o compromisso do Estado com a sociedade e as Políticas públicas. Nesse sentido é que foram engajadas forças para elaboração e implementação das Políticas de Assistência que ao contrário das ações pontuais e clientelistas são políticas permanentes e que passam a integrar as três esferas do governo conjuntamente, buscando estabelecer as políticas por meio das normas jurídicas universais.

Couto (2010) identifica a PNAS como as “diretrizes para a efetivação da Assistência Social como direito e cidadania e responsabilidade do Estado”. É o Estado responsável pela elaboração, manutenção da assistência e, sobretudo, o garantidor desses direitos à sociedade. (Couto, 2010, p. 38)

Nesse sentido, pode-se afirmar que a implantação da PNAS e do SUAS tem liberado, em todo o território nacional, forças políticas que, não sem resistências, disputam a direção social da assistência social na perspectiva da justiça e dos direitos que ela deve consagrar, a partir das profundas alterações que propõe nas referências conceituais, na estrutura organizativa e na lógica de gestão e controle das ações na área.

Faz parte da formulação da Política da Assistência Social o conceito da estrutura de proteção básica e especial, que nesse sentido se torna essencial porque a sociedade demanda diferentes modalidades de desproteção social, o que exige que o estado possua ações diferenciadas para seu enfrentamento.

Além do enfrentamento às desigualdades sociais inerentes à sociedade capitalista com ações diferenciadas conforme o contexto das necessidades, a PNAS traz também o processo de descentralização, como uma marca no reconhecimento de que para além das demandas setoriais e segmentadas, o espaço onde se

encontram e se movimentam os sujeitos faz diferença no manejo da própria política e isso significa considerar as desigualdades socioterritoriais na sua configuração, o que tem exigido cada vez mais um reconhecimento da dinâmica que se processa no cotidiano da população brasileira.

O documento Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS (2011), explana sobre o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, que este, “materializa o conteúdo da LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social” (MDS, 2011, p.33). Sua gestão é caracterizada pela descentralização e participação, firmando a regulação e organização das ações sócio assistenciais em todo território nacional.

Conforme Mota (2011), a nova política de assistência social que institui o SUAS, definiu dois patamares de proteção social: a básica (que tem a família como unidade de referência, cujo vínculo não sofreu rompimento) e a especial (que abarca dois níveis de complexidade: média e alta). Ambas são direcionadas ao atendimento às famílias em situação de direitos violados de modo a garantir o direito à: segurança de sobrevivência (de rendimento e autonomia); acolhida e convívio ou vivência familiar.

A criação do SUAS proporcionou o ordenamento, organização e padronização dos serviços, inclusive considerando particularidades de cada local ou região, uma vez que até então, estes serviços se encontravam dispersos, fragmentados e sem uniformidade. Outro sentido contemplado com a instituição dessa política é a de possibilidade de superação da cultura assistencialista desenhada pela história do país, assim como a ideologia do favor, da ajuda, à práticas nepotistas e também à superação da ideologia da caridade e do primeiro-damismo, que inauguraram as ações assistencialistas no país. Isso pode ser alcançado graças à criação de parâmetros técnicos e da profissionalização da execução da Assistência Social, uma vez que é direcionado competências para que seja implementada sua proposta.

A política de Assistência Social, legalmente reconhecida como direito social e dever estatal pela Constituição de 1988 e pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), vem sendo regulamentada intensivamente pelo Governo Federal, com aprovação pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Política Nacional de Assistência Social (2004) e do Sistema Único de Assistência Social (2005). O objetivo com esse processo é consolidar a

Assistência Social como política de Estado; para estabelecer critérios objetivos de partilha de recursos entre os serviços sócioassistenciais e entre estados, DF e municípios; para estabelecer uma relação sistemática e interdependente entre programas, projetos, serviços e benefícios, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Bolsa Família, para fortalecer a relação democrática entre planos, fundos, conselhos e órgão gestor; para garantir repasse automático e regular de recursos fundo a fundo e para instituir um sistema informatizado de acompanhamento e monitoramento, até então inexistente. 7 Para a efetivação da Assistência Social como política pública [...] (CEFESS, 2011, p.6-7)

O surgimento das políticas sociais citadas, conforme Pereira (2013) só foi possível por meio da implantação de um estado social mais atuante, o que só aconteceu por volta do século XX. Porém, não sem que fosse permeado por disputas de interesses e de classes e sem perder sua vertente capitalista regida por preceitos neoliberais ainda mais fortalecidos com o tempo, mas que deixam claro que os direitos sociais reclamam a interferência e a participação do Estado na sociedade e proteção pública contra inseguranças as sociais.

Não nos resta dúvidas sobre o perfil cidadão que se materializou a Constituição de 1988, tendo reconhecido o Estado, as necessidades de proteção aos cidadãos ao integrar as políticas de saúde, previdência e assistência. Porém, de acordo com Mota (2014), o momento era de uma conjuntura internacional adversa a qualquer iniciativa de intervenção social do Estado em face das críticas neoliberais ao Welfare State nos países desenvolvidos, fazendo com que mal fossem regulamentadas, a política de seguridade social no Brasil, já passassem a ser objeto de uma ofensiva materializada pelas propostas de contrarreforma, que tem como característica sua forma restritiva de direitos, benefícios e serviços, caracterizando a década de 1980 como uma década perdida.

O contexto da crise internacional aprofundava no Brasil os problemas de cunho social e econômico, que se estendeu e se agravou na década de 1990. Nesse período o movimento internacional obrigou os países periféricos a adotarem uma referência de desenvolvimento pautada no endividamento externo, abertura da economia brasileira, e na aplicação de ações de cunho reestruturantes que culminou no desmonte do Estado e na sua subordinação às exigências político econômicas das instituições financeiras internacionais.

Neste íterim, as políticas de Seguridade Social foram as mais afetadas, sendo palco de avultados retrocessos que abriram espaço para ações de

refilantropização da assistência. Pereira (2013) enfoca uma abordagem que mostra que as teorias e ideologias são determinadas por interesses de classes, e entre eles há competição. Esse pensamento é reiterado por Mota (2014), explanando que a classe dominante tem investido contra a seguridade social, difundindo sua forma ideológica de enfrentamento à questão social: a mercantilização de serviços sociais defronte à expansão de políticas sociais, estas, porém, de cunho compensatório que reforçam a cultura da equidade e da assistência social como mecanismo de gerenciamento, manutenção da desigualdade e conseqüentemente no agravamento das condições de vida e trabalho da população.

Temos então a gênese das medidas socioassistenciais no Brasil sendo orientadas pelo modelo político de Estado mínimo, o que fez do país um espaço aberto para as associações privadas e campo fecundo para a polarização de classes. Temos, pois, “a orientação liberal do Estado brasileiro justifica a presença limitada e de pouca ou nenhuma afetividade prática de leis, assim como a ausência de ações garantidoras na área de política social” (Fontenele, 2013, p. 68)

Assim vislumbramos a natureza contraditória do Estado social capitalista que, ao mesmo tempo, possui como sua função atuar como garantidor das condições necessárias à reprodução do capital e à exploração da força de trabalho, assegurando a continua acumulação do capital, como também atua respondendo às necessidades sociais da classe trabalhadora e suas pressões, e ao fazer isto, contradiz os requisitos do sistema capitalista.

Com isso, ao expandir os direitos como saúde, trabalho, assistência, educação, amplia-se “um certo bem estar social” mas também assegura-se as condições do capital subsistir. Este, precisa do Estado social, porém não consegue conciliar com ele sem cair nas crises, o que o faz sempre impor limites de forma incessante a este processo, fazendo entender o Estado social e seus investimentos nos gastos públicos como “peso”, daí as ferramentas que surgem como estratégias para esse enfrentamento de cunho neoliberal aos direitos sociais.

Reconhecidamente a ampliação do Estado social, sendo demarcada por uma trajetória longa e tensionada por conflitos de classes, viabilizou mudanças na assistência social, que passou da concepção de ajuda para dever legal, passando a integrar os direitos sociais e a política e seguridade social, porém, embora possamos entendê-la como um direito, em um contexto neoliberal, está a ela engendrada uma condição de subalternidade justamente por se constituir como uma política social

que não conseguiu superar os tensionamentos com o trabalho no capitalismo. E aqui, nos remetemos mais uma vez ao ideário liberal, que pelo viés do trabalho, segue o princípio que ao homem está imbricado o dever de manter a sua família com os ganhos do seu trabalho, ou melhor, com a venda da força de trabalho fazendo levantar-se daqui, a problemática que envolve o não trabalho às políticas de assistência social promovidas pelo Estado.

Uma vertente do estado mínimo altamente funcional ao projeto neoliberal, e por isso importante na discussão deste trabalho, é o chamado terceiro setor. Este, ao acompanhar as teorias do capital financeiro e seus ciclos de crise, tende a justificar aí sua necessidade. Este, também carrega em si, o mesmo projeto hegemônico do capital financeiro, assim como a teorias e ideologias que caracterizam o tipo de resposta dada pelo Estado à questão social, uma vez que não é exposta à sociedade sua verdadeira funcionalidade. “[...] o conceito e o debate sobre o “terceiro setor” prestam um grande serviço ao capital e à ofensiva neoliberal, nesta luta pela hegemonia na sociedade civil, no interior do processo de reestruturação do capital.” (MONTAÑO, 2010, p. 274).

Temos como ponto de partida para o conceito de terceiro setor, o processo de reestruturação do capital pós 1970, orientados pelos princípios neoliberais e para países específicos como os da América Latina. Este teve seu conceito concebido no chamado Consenso de Whashington e na consequente flexibilização dos mercados nacional e internacional, das relações de trabalho, da produção, da desresponsabilização do Estado frente às questões sociais e no desmonte do mesmo, além da reformulação das responsabilidades sociais, direcionando-as à sociedade civil, frente à questão social. Sendo, portanto, papel central e útil na consolidação à ofensiva neoliberal no processo de reestruturação do capital. Segundo Montaña (2010), isso leva à perda da perspectiva de constituir o terceiro setor num processo inserido em fenômenos sociais mais amplos que o determinam.

Não desmerecendo ações de cunho social que mobilizam a comunidade contra a miséria e suas necessidades sociais, mas é importante observarmos o problema que se faz ao ignorarmos que essas ações se tratam de condições emergenciais, que dão respostas imediatistas e de cunho assistencialista, e que por não resolverem estrategicamente a raiz do problema social, fortalecem as relações de dependência dos necessitados às estas ações. Muitas vezes estas mascaram a perspectiva de direitos conquistados no âmbito estatal, zerando o processo

democratizador e o espaço de lutas, que transfere sua pretensão para o espaço das ONG's conformando a parceria das classes com supostos interesse comuns.

Devemos entender que para além da boa intenção que move o voluntário ou as Organizações, eles acabam por serem instrumentalizados pelo Estado e pelo capital no seu projeto de reestruturação neoliberal, articulando uma nova modalidade de tratar a questão social fazendo reverter as lutas históricas e os ganhos sociais conquistados pela classe trabalhadora, ocultada na aparência da concessão de serviços, revertendo os direitos dos cidadãos por políticas sociais.

Nisso desvenda-se seu papel ideológico, nos fazendo pensar que apenas a intencionalidade dos indivíduos transformará a sociedade, onde as promessas e debates para facilitar a aceitação pelas contrarreformas neoliberais soam como verdadeiro conformismo social, que abarca o comportamento e a percepção da sociedade cujo pensamento é influenciado pelas pautas de princípios neoliberais que tem esse objetivo: dar um novo padrão para a função social de resposta à questão social, seguido de, como valores, superestimar a solidariedade e a ajuda mútua.

O resumo do debate acerca do terceiro setor é bem articulado por Montañó (2010), ao explicitar:

[...] o objetivo de retirar o estado (e o capital) da responsabilidade de intervenção na questão social e de transferi-los para a esfera do "terceiro setor" não ocorre por motivos de eficiência (como se as ONGs fossem naturalmente mais eficientes que o estado), nem apenas por razões financeiras: reduzir os custos necessários para sustentar esta função estatal. O motivo é fundamentalmente político-ideológico: retirar e esvaziar a dimensão de direito universal do cidadão quanto a políticas sociais (estatais) de qualidade; criar uma cultura de auto culpa pelas mazelas que afetam a população, e de auto ajuda e ajuda mútua para seu enfrentamento; desonerar o capital de tais responsabilidades, criando, por um lado, uma imagem de transferência de responsabilidades e, por outro, a partir da precarização e focalização (não-universalização) da ação social estatal e do "terceiro setor", uma nova e abundante demanda lucrativa para o setor empresarial. (MONTAÑO, 2010, p. 23)

Não é novidade que no contexto neoliberal, as contrarreformas impostas ao Estado social, orientadas pelo Banco Mundial ao introduzir políticas de cunho privatista fez reduzir os sistemas públicos e expandir os sistemas privados de vários setores, como saúde, previdência e até a assistência, como no caso do surgimento

das ONG's, por exemplo. Isso é reflexo de o que Boschetti (2016), chama de uma forma de expropriação social, uma vez que, ao restringir a utilização de recursos financeiros para o social de forma a privatiza-los ou minimiza-los, uma parte desse fundo que constitui parte da riqueza socialmente produzida é transferida para a acumulação, que por sua vez:

obriga a classe trabalhadora a dispende parte do seu salário com compra de bens e serviços no mercado, operando a transformação dos direitos do cidadão em mercadorias e criando a figura do cidadão consumidor [...]. Opera-se aqui uma dupla subsunção do trabalho do capital: a subtração de direitos sociais de subsistência que obrigam os trabalhadores a disponibilizar sua força de trabalho no mercado e a mercantilização de direitos que passam a ser mercadorias disponíveis no mercado. (BOSCHETTI, 2016, pag.131)

Temos então que o objetivo das contrarreformas se desloca no sentido de garantir a reprodução do capital de forma ampliada e de larga escala e não de proteger a classe trabalhadora em suas necessidades sociais, limitando o despêndio do orçamento público através da restrição e redução de direitos, estimulando a mercantilização dos serviços privados.

Somando a isso está o contexto de precarização do trabalho que impele ao trabalhador que se submeta a qualquer tipo de trabalho ou atividade, não importando qual seja, para assegurar sua condição de subsistência e de sua família, sujeitando-o a um mercado sem proteção. Aqui, podemos ver claramente a derruição dos direitos sociais se prestando ao avultamento do Capital.

As políticas macroeconômicas neoliberais dão materialidade às contrarreformas, cujo efeito que causa na contribuição para a desigualdade social pouco lhe inquieta ou lhe causa desconforto. Com o foco no lucro a qualquer custo, e na eficácia e eficiência financeira e econômica, desconsideram que na precarização da vida e do trabalho num período de crise, se faz necessário um reforço à proteção social e não na sua redução.

### **3.3 Atuação do/da assistente social na Política de Assistência Social**

O profissional de Serviço Social desempenha suas atividades nas diversas políticas, entre elas a Política de Assistência Social, porém ela não é exclusiva

desse profissional. O que se tem visto é um movimento que tem demandado desses profissionais, cada vez mais capacitação para a inserção nesse espaço com vistas à efetivação da Política de Assistência Social como Política de Estado o que tem demandado uma urgente discussão do trabalho de assistentes sociais nesse campo, uma vez que, para que haja efetivação dessa política é necessário compor de forma ética e técnica as condições requeridas para o exercício profissional com qualidade.

Historicamente, a Política de Assistência Social tem sido marcada pela falta de compromisso do Estado e ausências da regulação pública e do direito ao acesso. Apesar de ter sido nela aplicada desde 1934 orçamento público, por ela ter se desenvolvido sob orientação liberal, tem levantado fortes críticas e demandado desafios na sua efetivação.

Portanto, aos assistentes sociais é requerido que os mesmos sejam:

comprometidos/as com a consolidação do Estado democrático dos direitos, a universalização da seguridade social e das políticas públicas e o fortalecimento dos espaços de controle social democrático. Isso requer o fortalecimento de uma intervenção profissional crítica, autônoma, ética e politicamente comprometida com a classe trabalhadora e com as organizações populares de defesa de direitos. (CEFESS, 2011, p.4)

Esses parâmetros na verdade são inferências para estratégias de desenvolvimento das atividades profissionais e tem como prerrogativa que os próprios assistentes sociais devem tê-los como base de sua competência e autonomia profissional. Ou seja, não há estabelecimento de padrões para a rotina e métodos de intervenção, pois o profissional deve dispor de “inventividade, inteligência e talento para criar, inventar, inovar, de modo a responder dinamicamente ao movimento da realidade”. (CEFESS, 2011, p. 4)

Assim, não há “receita de bolo” nem manual que estabeleça procedimentos comuns para orientar o exercício profissional, o que existem são contribuições que fortalecem a intervenção profissional e que devem estar em consonância com as competências e atribuições privativas asseguradas na Lei 8662/1993.

Nesse sentido, não podemos pensar os processos de trabalho na área das políticas sociais associados apenas às atividades relacionadas tão somente com a sua execução, ou ao limite do que orientam os documentos institucionais, pois nos torna “gestores da pobreza”, individualizadores das situações sociais e acabarmos

por tratar a questão social pela ótica moralizante, o que em tese, entendemos já ter sido superado pela profissão.

Nisto, observa-se que as situações que vivenciam os sujeitos que demandam dessa política, têm suas determinações sociais desembocando na mesma estrutura e raiz histórica de desigualdade, que expressam a ausência e fragilidade do acesso ao conjunto de direitos como educação, saúde, alimentação, moradia, transporte, distribuição de renda, emprego, que são expressões da questão social. Por isso que não podemos incumbir de forma exclusiva à assistência social o ofício da proteção social. Pois esta deve estar articulada a outras políticas para atingir seu objetivo. Se isso não ocorre, conforme os Parâmetros de Atuação do Assistente Social na Assistência Social (2011): incorre-se em dois riscos:

[...] o primeiro, de superdimensionar a Assistência Social e atribuir a ela funções e tarefas que competem ao conjunto das políticas públicas; e o segundo, de restringir o conceito de proteção social aos serviços socioassistenciais; neste caso, o conceito de proteção social passa a ser confundido com a Assistência Social e perde sua potencialidade de se constituir em amplo conjunto de direitos sociais. (CEFESS, 2011, p.09)

Ainda, nesse mesmo sentido, Spozati (2011) vai expor três mitos ligados ao trabalho do assistente social nas políticas de assistência que são verdadeiros desafios para o profissional e que conformam o que indica os Parâmetros de Atuação.

A primeira mistificação “afirma que a presença de assistentes sociais na Política de Assistência Social promove uma identidade do Serviço Social e do/a assistente social como profissional da assistência.” (SPOZATI, 2011, p.40).

Esse pensamento é rodeado de concepções assistencialistas, de que a profissão é desempenhada por boas moças. São discursos geralmente ligados ao senso comum e que distorcem as definições entre Serviço Social, o assistente social e a Política de Assistência Social. Para a academia, são termos que não se confundem.

Essa questão trará ainda outros desdobramentos a serem observados como desafios à atuação profissional, como o impacto trazido pela política de assistência

social no serviço social e o uso do termo “assistencialização das políticas sociais”. (SPOZATI, 2011, p. 33)

O que tem ocorrido é que o profissional de serviço social tem sido visto, muitas vezes pelo corpo institucional, como subordinado à Política de Assistência social e que esse pensamento tem sido reproduzido por profissionais como se a profissão fosse limitada à assistência. Esse argumento retrata um equívoco cuja autonomia e ética profissionais não admitem, pois rebaixam tanto o profissional quanto a profissão.

Com relação ao termo “assistencialização das políticas sociais”, o desafio é a disseminação dessa expressão que retrata implicitamente uma precarização das políticas sociais, associando a ela uma feição negativa, inadequado quando falamos de direitos.

Ao nominar a precarização como assistencialização, cria-se um desentendimento que termina por atribuir uma visão negativa da Política de Assistência Social. Ela em si, seria uma precarização? Com este termo, assistencialização da política social, dissemina-se a ideia da precarização como se fosse algo pertinente e natural à Política de Assistência Social. (SPOZATI, 2011, p.33)

A segunda mistificação, explanada pela autora, é chamada de “equívoco” cuja expressão é decorrente do entendimento que a política de assistência deva ocupar-se com o pobre e a pobreza. Reduzir a assistência ao campo do atendimento à pobreza, seria formar uma política sob resultados inalcançáveis, uma vez que essa política por si só não dá conta na superação da pobreza.

Mesmo que na atual sociedade de mercado, a demanda real das políticas de assistência sejam, em geral, constituídas por aqueles em situação de vulnerabilidade social, isso não implica que as políticas sociais têm por foco central o pobre ou a pobreza. Esse entendimento deve ser definitivamente rejeitado, pois além de estigmatizadores - por adotarem termos como “carente”, “necessitado”- se reveste de um pensamento equivocado e reducionista do acesso à proteção social, contribuindo para que o mesmo seja entendido como fundado fora da concepção do direito e da cidadania.

Chegar a esse ponto em nossa reflexão, nos remete à terceira mitificação: a identificação da Assistência Social com a totalidade da proteção social brasileira.

Nenhuma política social pode ter em seu escopo a limitação do seu objeto, como o pobre ou a pobreza, por exemplo, pois negligencia-se que estes, assim como o pauperismo, são expressões da concentração de riqueza, da falta de distribuição da riqueza produzida, e por conseguinte de sua concentração, ou seja, é resultante do modelo econômico adotado, um problema de cunho estruturante, não sendo possível sua superação com adoção de uma única política social.

É falacioso que sejam tomados como objeto de uma política social a menos que se queira dar a falsa ideia/conceito de que pobre e pobreza se erradica com política social. É sabido e notório que a presença da pobreza é manifestação de não distribuição ou de concentração/acumulação de riqueza. Portanto, só uma política que confronte o modelo de acumulação/redistribuição é que poderia superar a pobreza e não uma política que atue com uma ou mais necessidades sociais. (SPOZATI, 2011, p.42)

Entendemos que apenas uma política social ou uma profissão não transformarão a sociedade, porém existe uma orientação da ação profissional do assistente social que é feita pelo seu projeto ético-político que se dá nessa direção, cuja ação é de embate contra as desigualdades sociais e a injustiça social.

Uma parte da proteção pertence à assistência e deve ser discutida. Ela, no entanto, somente se converterá em direito, se formos capazes, nas nossas estratégias, de materializarmos essa discussão como essencial para a vida da população brasileira e para o enfrentamento das desigualdades, embora esteja longe a sua resolução. Nenhum assistente social trabalha com a ingenuidade de que qualquer política social, não só a assistência, vá resolver a desigualdade do capitalismo. Se trabalharmos sob essa perspectiva, estaremos fadados ao grande insucesso. (SPOZATI, 2011, p.64)

Caberá à nossa categoria, de assistentes sociais, trabalharmos na política de assistência social enquanto direito garantido juridicamente e lutar pela busca de avanços dos direitos e justiça social. Porém, não sem dificuldades, pois ainda vivenciamos uma cultura de práticas celetistas e de moralização da pobreza. O desafio está envolto de como é possível na área da assistência social romper com uma lógica de cultura clientelista numa possibilidade de emancipação política dos sujeitos. A discussão também deve ser feita em volta do protagonismo político, da disseminação da informação aos sujeitos e da forma de inseri-los nos espaços de representação política. E essa é uma dimensão essencial do trabalho dos

assistentes sociais e a forma de constituir a Política de Assistência Social como de fato, uma política de direitos.

Diante do que já foi exposto, e somado a este, Mota (2008), p. 197, traz a necessidade do conhecimento da realidade, da importância de superar a aparência dos fenômenos e da identificação das múltiplas determinações do real, como um fator de extrema relevância para as intervenções do profissional, que além disso, deve ter a capacidade de apreender sobre a necessidade objetiva da ampliação da assistência sem hiperdimensionar o ofício da assistência social no enfrentamento da questão social, nas políticas de Assistência. Está posto aqui, um dos grandes desafios tanto à profissão, como à formação do assistente Social.

#### 4 - CONCLUSÃO

Tendo como objetivo analisar a política de assistência social nos marcos do desenvolvimento capitalista recente e seus rebatimentos na vida da população brasileira, podemos concluir através do que foi exposto, que, ao adotar uma política de cunho neoliberal como direcionadora das políticas públicas, foi verificado um alarmante aumento das expressões da questão social, como desemprego, desestruturação do trabalho e conseqüentemente à sujeição do trabalhador às diversas formas de precarização e exploração da força de trabalho, o que de um modo geral refletiu na derrocada dos direitos sociais em todas as suas vertentes.

Percebemos como consequência disso, que no momento atual, se de um lado a conjuntura social e política vivenciada nos últimos anos - em que políticas de ajuste fiscal têm incidido fortemente sobre as políticas sociais brasileiras - tem fomentado as lutas sociais e formas de enfrentamento coletivo pela superação desse modelo político; por outro lado, esse momento histórico atual também tem fomentado o alastramento do pensamento conservador, e este fato aparece fortemente nas contradições e nas formas de impor limites tanto ao Estado social como às práticas profissionais do assistente social.

A exemplo disso podemos citar o aumento do apoio dado ao terceiro setor pela sociedade, que, pelo senso comum, e pelo viés caritativo, tem incentivado a promoção da “superação” de problemas sociais através da solidariedade e da ajuda ao próximo, sendo esse comportamento um importante eixo muito útil ao ideário neoliberal e igualmente promovido por ele, como vimos na discussão sobre os desafios que a conjuntura de políticas neoliberais proporcionou ao tempo presente.

É fato que o desmonte que vem sendo realizado pelo modelo neoliberal de governo nas políticas sociais através das contrarreformas, desvio do fundo público aos interesses do capital, promoveu a minimização e até a perda de direitos sociais duramente conquistados.

Este trabalho também desvelou que, o delineamento das políticas sociais no Brasil foram conseqüências do próprio processo histórico econômico, político e social pelo qual passou o desenvolvimento do Brasil, tanto num contexto mundial como nacional, sendo as políticas sociais produtos destes contextos ou imbricadas a eles, mesmo após serem constituídas como direito, continuam sendo alvo da conjuntura, principalmente política e econômica. Isto nos ajuda na compreensão do

porque não tivemos estado de bem estar social, diferentemente de outros países, cuja política, foi utilizada como desculpa para a introdução do neoliberalismo nas economias mundiais.

Outra problemática por trás da luta para sua concretização como direito reclamável, e desvelada neste trabalho, é o fato das políticas sociais terem sua efetivação vinculada a interesses de um estado neoliberal que por sua vez conduzem ao aprofundamento da questão social, trazendo consequências devastadoras para as políticas sociais brasileiras e conseqüentemente para a população e à classe trabalhadora.

O intuito, entendido por alcançado no presente trabalho, é que o conhecimento dos limites, possibilidades e contradições nesse contexto proporcina uma reflexão sobre como o profissional de serviço social pode se apropriar do conhecimento teórico e conjuntural e contribuir com o acesso aos direitos sociais, assim como sua contribuição para com a emancipação política dos sujeitos, ou seja, contribui para que o exercício profissional esteja voltado à ampliação dos direitos e nesse sentido, concorrer para que este profissional assegure o acesso aos serviços públicos de forma que sua intervenção seja pautada numa luta pela igualdade de condições e à justiça social e não voltada ao pensamento que remete à submissão às regras e normas institucionalizadas tão presentes no programas de assistência proporcionadas pelo governo e pela fácil cooptação que essa subordinação proporciona facilitada pela alta demanda e necessidade de dar respostas rápidas a elas cotidianamente sem a criticidade necessária.

Temos como concluso através desta discussão, o entendimento que, mesmo a assistência social como política e, portanto, levada à dimensão do direito, não pode ser conformada como proteção social nem como uma política de excelência nem de promoção à inserção social ou forma de superação da miséria ou pobreza BOSCHETTI (2016). Ela deve ser vista como um espaço mediador para acesso aos bens e serviços e para além disso, como espaço de fortalecimento das lutas políticas e de mobilização no sentido de defender a emancipação políticas dos sujeitos. Contudo o que temos visto é que as políticas sociais têm sido apenas utilizadas como forma de garantia mínima de acesso aos direitos, e apesar de reconhecer suas funcionalidades e importância no contexto histórico do Brasil - como foi o marco da assistência como direito na carta constitucional de 1988 - é nesse momento, em que o Estado neoliberal tem se utilizado da assistência social,

que precisamos refletir como no contexto de reestruturação do capital as políticas têm sido captadas.

Este estudo mostra que estas são tratadas como fossem processos focalizados e a estratégia do Estado neoliberal tem rebaixado o significado de políticas sociais ao assistencialismo e a não consolidação da sua universalização. Sendo, portanto, a assistência social e o profissional, capturados pelas estratégias conservadoras que exaltam o campo como sendo de proteção social, mas na verdade são consolidantes do processo de focalização das políticas e da expropriação da classe trabalhadora.

## REFERÊNCIAS

ANDERSON , Perry. Balanço do neoliberalismo. In SADER, Emir e GENTILI, Pablo (orgs.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.)

BARBOSA, Michele Tupich. Legião brasileira de assistência (LBA): o protagonismo feminino nas políticas de assistência em tempos de guerra (1942-1946). 2017

BATISTA, Paulo Nogueira. O CONSENSO DE WASHINGTON. A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In Barbosa Lima Sobrinho e outros autores. Em Defesa do Interesse Nacional: Desinformação e Alienação do Patrimônio Público, São Paulo: Paz e Terra, 1994.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: Fundamentos e História. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BOSCHETTI, Ivanete. Assistência social e trabalho no capitalismo. São Paulo: Cortez, 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.742. Lei Orgânica da Assistência Social, 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: DF: Senado, 1993.

\_\_\_\_\_. Política Nacional de Assistência Social. Brasília, DF: MDS, 2004.

\_\_\_\_\_. Tipificação Nacional de Serviços socioassistenciais. Texto da resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, publicada no DOU em 25 de novembro de 2009. Brasília: MDS. Disponível em: <http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/folder.2010-11-23.9973739377/Tipificao.pdf> Último acesso em: 29/05/17.

BRAVO. Maria Inês Souza. Política de Saúde no Brasil. Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional. V. 3, p. 88-110, 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz. Globalização, Estado e desenvolvimento: Dilemas do Brasil no novo milênio. In: Eli Diniz (org.). Novo desenvolvimentismo e ortodoxia convencional. 1. Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

BRETTAS, Tatiana. Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil. Temporalis, Brasília, (DF), ano 17, n.34, jul/dez.2017

CANDIOTTO, Cesar. NEOLIBERALISMO E DEMOCRACIA. Revista de filosofia princípios, Natal (RN), v. 19, n. 32 Julho/Dezembro de 2012, p. 153-179.

COUTO, B. R. et al. (Org.). O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

COUTO, B. R. O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível? 3ª Ed – São Paulo: Cortez, 2008.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. O sistema único de assistência social no Brasil: uma realidade em movimento. In: A política Nacional de Assistência Social e o suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. São Paulo: Cortez, 2010.

CHAVES, Alessandro Rodrigues. PÓS-NEOLIBERALISMO? UMA LEITURA CRÍTICA DA OBRA DE EMIR SADER. In: Sader. 2009.

CLARKE, Simon. Crise do fordismo ou crise da social-democracia? Lua Nova, São Paulo, n. 24, p. 117-150, Sept. 1991. <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010264451991000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264451991000200007&lng=en&nrm=iso)>.access on 24 June 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451991000200007>.

FIORI. José Luís. O BRASIL NA MUDANÇA MUNDIAL: ESPAÇOS EM DISPUTA. 2003. Acesso em: 05. Jun. 2018 <[http://www.ie.ufrj.br/desenvolvimento/pdfs/o\\_brasil\\_na\\_mudanca\\_mundial\\_espacos\\_em\\_disputa.pdf](http://www.ie.ufrj.br/desenvolvimento/pdfs/o_brasil_na_mudanca_mundial_espacos_em_disputa.pdf) >

FONSECA, J. J. S. Metodologia da pesquisa científica. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

FONTENELE, I. C. A trajetória histórica da Assistência Social no Brasil no contexto das políticas Sociais. In: TEIXEIRA, S. M. (Org.). Política de Assistência Social: e temas correlatos. [S.l.: s.n.], 2013. p. 65-88.

FRANCH, Mônica; BATISTA, Carla; CAMURÇA, Silvia. Neoliberalismo: A doutrina que orienta o ajuste estrutural. In: Ajuste estrutural, pobreza e desigualdade de gênero. Recife: Iniciativa de gênero/ S.O.S. Corpo Gênero e cidadania, 2001.

IAMAMOTO, Marilda V. e CARVALHO, Raul de. Relações sociais e serviço social no Brasil – esboço de uma interpretação histórico metodológica. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 1982.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Emprego no Brasil nos anos 90. Rio de Janeiro, 1997.

MARANHÃO, César Henrique. Acumulação, trabalho e superprodução: crítica ao conceito de exclusão social. In: Mota. Ana Elizabete (org.). O mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

MONTAÑO, Carlos. Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MOTA, Ana Elizabete. O mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

NETTO, José Paulo. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). O desmonte da nação: balanço do Governo FHC. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

NETTO, José Paulo. Introdução ao método da teoria social. In: CFESS; ABEPSS - Org.- Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília-DF, 2009.

NOVAES, André. Consenso de Washington: crise do Estado Desenvolvimentista e seus efeitos sociais – um balanço crítico. Revista Ensaio, n.1, v.1, ano 1, 2º semestre de 2008

OLIVEIRA, Luciana Vargas Netto. Estado e políticas públicas no Brasil: desafios ante a conjuntura neoliberal. Serviço Social e Sociedade, Cortez, São Paulo, março, 2008 ano XXIX. N 93.

PARÂMETROS PARA ATUAÇÃO DE ASSISTENTES SOCIAIS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Série Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais. Brasília: CEFESS, 2011.

PEREIRA, Camila Potyara Pereira. Proteção social no capitalismo: contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes. Brasília: UNB, 2013 (Tese de doutorado). (Capítulo 1, p. 32-76)

PORTO. Maria Célia da Silva. ESTADO E NEOLIBERALISMO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: implicações para as políticas sociais. São Luis, 2009.

SALLUM JR, Brasílio e GOULART, Jefferson O. O Estado brasileiro contemporâneo: liberalização econômica, política e sociedade nos governos FHC e Lula. Sociologia Política, v. 24, n. 60, p. 115-135, dez. 2016.

SALLUM JR., Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 11(2): 23-47, out. 1999 (editado em fev. 2000).

SANTOS, Ivanaldo. Da gênese à crise do Estado de bem-estar. Cronos, v. 5, n. 1/2, 2013.

SCHERMA, Márcio Augusto. A ATUAÇÃO DO BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL (1959- 2006). Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, SP : [s. n.], 2007.

SEGRILLO, Angelo, A confusão esquerda/direita no mundo pós-muro de Berlim: uma análise e uma hipótese. Dados – Revista de ciências Sociais [on line] 2004, a 47. Disponível em <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=218473306>

SILVA, Felipe Calabrez da Silva. Ajustes estruturais e reforma do aparelho do estado; os dois lados da mesma moeda. Aurora, ano V, n. 7, janeiro de 2011.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina. Foz do Iguaçu, Paraná: 2014. Fórum Permanente para a Integração da América Latina e o Caribe do IMEA (Instituto Mercosul de Estudos Avançados) / UNILA (Universidade Federal da Integração LatinoAmericana).

SPOSATI, Aldaíza. Assistência Social em Debate: Direito ou Assistencialização? In: Conselho Federal de Serviço Social - Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta. O trabalho do/a Assistente Social no Suas: Seminário nacional – Brasília: CFESS, 2011.

TRINDADE, Jade Carneiro. O AJUSTE NEOLIBERAL E AS POLÍTICAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA: um debate constitucional do critério da focalização face aos direitos fundamentais. São Luís, 2009.