



## Estado neoliberal vs projeto democratizante: implicações na Política de Assistência Social brasileira

*Neoliberal state vs the democratisation project: implications for the Brazilian Social Welfare Policy*

**Paula Raquel da Silva JALES\***  
**Solange Maria TEIXEIRA\*\***

**Resumo:** Problematizam-se os direcionamentos da Nova Direita (neoliberalismo e neoconservadorismo) para a Política de Assistência Social brasileira, os quais perpassaram a construção de suas normativas e as disputas de sentidos com o projeto democratizante da Constituição Federal de 1988. Estas acentuam-se com as contrarreformas neoliberais do atual Governo, que vem desmontando as conquistas no setor. Trata-se de pesquisa bibliográfica com base em literatura atualizada sobre a temática, além de figurar como pesquisa documental, ao lançar mão dos documentos que compõem a Política de Assistência Social na contemporaneidade. Infere-se que a ofensiva da Nova Direita significa precarização extrema das condições sociais da classe trabalhadora e maior concentração de renda da classe dominante.

**Palavras-chave:** Nova Direita. Estado neoliberal. Projeto democratizante. Política de Assistência Social.

**Abstract:** The direction of the Brazilian Social Welfare Policy of the New Right (neoliberalism and neo-conservatism) is questioned. This includes both the development of their norms and their disputes, around meanings, with the democratising project of the Federal Constitution of 1988 (Brazil). These are accentuated by the neoliberal counter-reforms of the present Government, which has been dismantling the achievements made in this area. It employs a bibliographical review, based on the current literature on the subject, and documentary research using contemporary documents that form the Social Welfare Policy. It concludes that

---

\* Assistente Social. Mestra em Políticas Públicas e Sociedade. Doutoranda em Políticas Públicas, Universidade Federal do Piauí (UFPI). Professora substituta da Universidade Estadual do Ceará (UECE, Fortaleza, Brasil). Av. Doutor Silas Munguba, 1700, Campus do Itaperi, Fortaleza (CE), CEP.: 60741-000. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Trabalho realizado com apoio da CAPES, Brasil. Código de Financiamento 001. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0003-4357-8198>>. E-mail: <[paularaquel.12@gmail.com](mailto:paularaquel.12@gmail.com)>.

\*\* Assistente Social. Pós-Doutoramento em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Doutorado em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Professora e pesquisadora os Cursos de Graduação em Serviço Social e à Pós-Graduação em Políticas Públicas em nível de Doutorado e Mestrado da Universidade Federal do Piauí (UFPI, Teresina, Brasil). Campus Universitário Ministro Petrônio Portella, s/n, Ininga, Teresina (PI), CEP.: 64049-550. ORCID: <<http://orcid.org/0000-0002-8570-5311>>. E-mail: <[solangemteixeira@hotmail.com](mailto:solangemteixeira@hotmail.com)>.

 © A(s) Autora(s)/O(s) Autor(es). 2019 **Acesso Aberto** Esta obra está licenciada sob os termos da Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional ([https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt\\_BR](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR)), que permite copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato, bem como adaptar, transformar e criar a partir deste material para qualquer fim, mesmo que comercial. O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

the offensive of the New Right signifies extreme precariousness for the social conditions of the working-class and greater concentration of income in the ruling class.

**Keywords:** New Right. Neoliberal State. Democratising project. Social Welfare Policy.

*Submetido em: 14/12/2018. Aceito em: 18/3/2019.*

## 1 Introdução

A expressão Nova Direita designa um conjunto de intelectuais, grupos, organizações e instituições políticas, sociais, econômicas e culturais com valores e perspectivas divergentes que se apoiam na concretização de interesses comuns de manutenção da sociedade capitalista em sua fase de financeirização. Portanto, esse grupo está articulado ao projeto societário da classe dominante, a qual, com o intuito de manter superlucros, naturaliza as desigualdades sociais e propõe ações de enfrentamento à pobreza absoluta.

Parte-se da interpretação de que tais valores, ideologias e interesses são apenas aparentemente conflitantes, ou seja, embora diferentes, não são antagônicos. Reitera-se, assim, o pensamento de Alves (2000), para quem a Nova Direita é uma perspectiva geral ou um grande guarda-chuva, que congrega múltiplas abordagens de cunho conservador. Isto porque o neoliberalismo não é tão somente uma ideologia econômica, mas, também, política. Como tal, remete a uma nova regulação estatal sobre a economia e a política social que dá sustentáculo às novas estratégias de legitimidade e dominação, típicas do atual modelo de acumulação. Estas se somam às mudanças sociais e culturais neoconservadoras que atingem produção do conhecimento, trabalhos profissionais, práticas políticas, partidos, o Estado (e seus três poderes), senso comum, etc. Assim, é um projeto societário conservador de dominação que (re) atualiza a superestrutura política, jurídica e ideologia, própria da nova ordem mundial, ou seja, do capitalismo na fase atual de acumulação e regulação social, que legitima as mudanças no modelo de acumulação.

No âmago desta discussão, analisam-se, de forma dialética e crítica, os direcionamentos da Nova Direita para a proteção social. No caso brasileiro, destaca-se a Política de Assistência Social (BRASIL, 1993), as quais essas análises desvendam as disputas de sentidos postos pelo projeto de dominação e de legitimidade capitalista, em tensão com o projeto democratizante da Constituição Federal de 1988. Pretende-se, ainda, apontar as implicações das atuais contrarreformas sobre essa política. A este respeito, Dagnino (2004) acrescenta que a proposta democratizante e participativa emerge nos anos 80, século XX, com base na expansão do conceito de cidadania e do aprofundamento da democracia. Tal projeto articula princípios básicos de uma variedade de subprojetos com diversidade interna e advém, sobretudo, da luta contra o Regime Militar empreendida por setores da sociedade civil, entre os quais destacam-se os movimentos sociais.

A presente pesquisa de cunho teórico configura-se como resultante de levantamento bibliográfico e documental. Segundo Gil (2002), o primeiro identifica e analisa fontes bibliográficas e/ou eletrônicas com o fim de colocar o pesquisador em contato direto com o que foi escrito sobre a temática, favorecendo análise sob novo enfoque, e, então, inferências inovadoras. Já o estudo documental orienta à identificação e à análise de documentos alusivos ao tema, cujas fontes são, quase sempre, de origem secundária, isto é, são dados e/ou informações já coletados e organizados.

## 2 NEOLIBERALISMO E NEOCONSERVADORISMO: (RE) ATUALIZAÇÃO DA SUPERESTRUTURA CAPITALISTA

O neoliberalismo e o neoconservadorismo começam a se organizar, teoricamente e ideologicamente, por volta de 1940 e 1960 (século XX), respectivamente, mas sua influência nas políticas e nas ações governamentais dos países de capitalismo avançado ocorre apenas a partir dos anos 80, quando, segundo Pereira (2016), aprofunda-se a crise do capital metamorfoseada em crise do *Welfare State*<sup>1</sup>.

Retomando os pressupostos liberais da liberdade de escolha, da propriedade privada, da livre concorrência, do direito formal e do Estado coordenador, o austríaco naturalizado inglês Friedrich August Von Hayek (2010) estrutura os fundamentos de um neoliberalismo hostil a qualquer intervenção racional ou planejada do Estado nas relações econômicas e, por conseguinte, na vida dos indivíduos. Em sua visão, socialismo, comunismo, fascismo e nazismo constituem formas de sistemas coletivistas que conduzem a Estados totalitários.

Isso não significa que o Estado não mantivesse função definida no sistema de mercado, como Von Hayek (2010) explicita literalmente: um “[...] sistema eficaz de concorrência necessita, como qualquer outro, de estrutura legal elaborada com inteligência e sempre aperfeiçoada” (VON HAYEK, 2010, p. 60). O papel estatal seria criar leis gerais e direitos formais que favorecessem aos cidadãos traçar objetivos e delinear suas escolhas de acordo com suas vontades, garantindo a impessoalidade tanto do Estado quanto da lei, uma vez que seria impossível prever os resultados das normatizações.

No entanto, para Pereira (2011), o direito de fazer escolhas não garantia aos indivíduos condições objetivas e materiais para suprir suas demandas. Von Hayek (2010) reconhece que o Estado de Direito produz desigualdade, mas não de forma intencional, uma vez que a imparcialidade sobre as quais as leis são instituídas não definem, *a priori*, os beneficiados. Ademais, no sistema de mercado, o único empecilho para o enriquecimento é a própria vontade do indivíduo em conquistá-lo. “Mas não há dúvida de que, no tocante a alimentação, roupas e habitação, é possível garantir a todos um mínimo suficiente para conservar a saúde e a capacidade de trabalho [...]” (VON HAYEK, 2010, p. 128), sem anular a concorrência ou torná-la ineficaz.

É mister destacar a referência de Von Hayek (2010) ao princípio federativo de organização internacional como efeito do processo de mundialização do capital, na acepção descrita por Chesnais (1996). Assim com o Estado nacional, é possível instituir organismos internacionais com diretrizes e legislações gerais que limitem o poder do Estado sobre os indivíduos e garantam a paz entre as nações. Seguindo o pacto federativo, as organizações não interferem na autonomia dos países, apenas em seus excessos de controle no que diz respeito ao comportamento e à vida dos seres humanos.

---

<sup>1</sup> Com base em Pierson citado por Pereira (2011), acredita-se que o Estado de Bem-Estar Social comporta nítidas evidências de que não é propriamente um Estado, mas, sim, um tipo histórico de sociedade, que abrange esferas e interesses distintos com o fim de lidar com fenômenos da modernidade, tais como a formação dos Estados nacionais e sua transformação em democracia de massa, com a conversão do capitalismo em modo de produção dominante.

O neoconservadorismo, por sua vez, surge nos Estados Unidos da América (EUA), face à atuação de um grupo de trotskistas radicais. Decepcionados com a esquerda socialista e com o liberalismo democrata, eles mesclam individualismo, anticomunismo e economia de mercado com o conservadorismo tradicional, o qual preconiza respeito às tradições, aos hábitos, costumes, valores morais rígidos e, ainda, a instituições históricas, a exemplo da família, da Igreja e do mercado, segundo colocações de Pereira (2016). O resultado dessa associação de diferentes princípios resume-se em quatro atributos neoconservadores, apresentados por Pereira (2016), tomando como referência teórica o norte-americano John Ehrman:

1. Constatam, com base na análise das ciências sociais, que os problemas de cunho social não podem ser solucionados, mas minimizados, rejeitando-se políticas nacionais e universais.
2. Naturalizam as desigualdades sociais e econômicas, e, portanto, estimulam a igualdade de oportunidades e a responsabilização dos indivíduos, recompensando-os ou punindo-os.
3. Aceitam proteção pública não onerosa (frente às despesas estatais), focalizada, temporária e mínima, incentivando a competição entre proteção pública e privada.
4. Defendem o *ethos* norte-americano em escala internacional, ou seja, o imperialismo dos EUA perante as demais nações.

Apesar de o conservadorismo ter surgido em oposição ao liberalismo, na realidade, neoliberalismo e neoconservadorismo complementam-se em relação à concepção e à função das políticas públicas na sociedade capitalista. O neoconservadorismo explica cientificamente – leia-se moralmente – as desigualdades sociais, bem como ações e comportamentos dos indivíduos-alvo das políticas sociais. Isso garante a legitimação de um Estado neoliberal que regulamenta, de forma geral, a vida dos cidadãos em busca de seus próprios desejos e garante condições mínimas de sobrevivência às camadas pauperizadas.

É na recessão da década de 80 (século XX), momento de transição para outro regime de acumulação e modo de regulamentação social e político no sistema capitalista (HARVEY, 1992), que as duas correntes se articulam na superestrutura e passam a subsidiar e direcionar críticas e rejeições ao Estado de Bem-Estar Social, responsável pela reprodução ampliada do capital e garantia de direitos conquistados pelos trabalhadores. Nesse sentido, a ideologia da Nova Direita conforma o projeto societário da classe dominante para manter o capitalismo em *modus* hegemônico, apesar da desigualdade e da destruição ambiental que ele encerra.

A liberdade negativa, a justiça social apregoada por John Rawls (1992), os direitos formais, as necessidades individuais e os problemas sociais como inerentes à sociabilidade capitalista são, segundo Vic George e Paul Wilding, citados por Pereira (2016), algumas das concepções utilizadas pelos neodireitistas para defender a proteção social residual. Tomando como referência essa apreciação interpretativa, as principais linhas de ação do Estado são: oferta de transferências monetárias diretas com exigência de contrapartidas, que aparecem na forma de Programas de Transferência de Renda (PTR) Condicionada; focalização na pobreza absoluta por tempo determinado, através de parcerias público-privadas, estimulando a proteção social em redes; e o gerenciamento dos riscos sociais a partir de estratégias de

prevenção, mitigação e enfrentamento, como o Banco Mundial preconiza. Tais medidas permitem ao indivíduo sair da situação de pobreza e fortalecem a ideia de que os programas sociais são trampolins, na medida em que permitem ascensão na condição socioeconômica de pessoas e grupos sociais.

No Brasil, na verdade, só bastante tarde, se organizou algo próximo do Estado de Bem-Estar Social, com a promulgação da CF/1988 (BRASIL, 1988). Esta garante o direito indelével à seguridade social, formada pelo tripé saúde, previdência e Assistência Social. Entretanto, no decênio de 1990, século XX, tem início o processo de adoção das reformas neoliberais no país. Vive-se, de um lado, a tensão entre projeto democratizante da Constituição que demandava ser legislado e implementado; do outro lado, o discurso da redução de gastos públicos, do ajuste fiscal, da privatização, da descentralização, da autorresponsabilização, elementos que impactam a legislação e as políticas posteriormente criadas.

Apesar de todos os Governos brasileiros pós-constitucionais terem adotado uma política neoliberal, a este respeito, análise cuidadosa de Boito Júnior (2012) aponta as diferenças centrais nas formas de condução nos dois mandatos do Governo Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2003) e de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2011). A matriz do neoliberalismo por FHC favorece, à época, os interesses da grande burguesia compradora e do capital financeiro internacional, graças à política econômica de abertura comercial, amenizada pela desvalorização da moeda Real, ao final do século XX; e uma política de privatização, de desregulamentação financeira e de estruturação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). O modelo capitalista neoliberal periférico, adotado por Lula, enfatiza a grande burguesia interna brasileira por meio da produção de índices modestos de crescimentos econômicos; a concentração em setores de processamento de produtos agrícolas, pecuários ou de recursos naturais; e uma política externa direcionada aos países do Hemisfério Sul com financiamento intensivo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), denominado de neodesenvolvimentismo.

Para Boito Júnior (2012), a fase neodesenvolvimentista, que contou com certo apoio sindical e popular ao Governo Federal, decorre de uma série de fatores. Dentre eles, destaque para: profusão dos PTR; incremento de emprego tanto no setor público quanto privado; maior salário para o funcionalismo público; pequenos reajustes no salário mínimo; oficialização de centrais sindicais; e concessão a algumas reivindicações populares, como o direito à moradia.

Após o Golpe Parlamentar que destituiu a Presidente Dilma Vana Rousseff (2011-2016) e instituiu o Governo de Michel Miguel Elias Temer Lulia (2016-2018), a agenda das contrarreformas volta à cena pública com a justificativa de ajuste fiscal; enfrentamento das crises econômica, política e institucional; e a eventual retomada do desenvolvimento. Dentre as medidas, estão a Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016), alusiva ao teto dos gastos públicos; a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 287 referente à Reforma da Previdência Social; nova Lei Trabalhista, assim como decretos e medidas provisórias que acentuam os cortes de gasto público e limitam o acesso a serviços e benefícios sociais, isto é, a seguridade social como um todo é duramente afetada.

Na análise de Macário (2018), essa terceira fase do neoliberalismo, que conquista força com o desgaste da frente neodesenvolvimentista, assentava-se nos pilares: ultraliberalismo, autoritarismo, ultraconservadorismo e irracionalismo. Com a posse do Presidente Jair Messias Bolsonaro, o neoliberalismo estrutura-se primordialmente na propaganda e na agitação da população, em especial dos segmentos sociais que o elegeram; no controle da informação e na criminalização dos conflitos sociais; e, por fim, no projeto econômico reverenciado pela Escola Sociológica de Chicago ou Escola de Chicago, representada pelo titular do Ministério da Economia, Paulo Roberto Nunes Guedes (MACÁRIO, 2018).

### **3 AMÁLGAMA DE PROJETOS POLÍTICOS IDEOLÓGICOS NA ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: DISPUTAS DE SENTIDOS**

Pesquisadores e cidadãos atentos à realidade brasileira percebem mudanças políticas, econômicas e sociais a partir de 2003, quando o Partido do Trabalhadores (PT) assume a Presidência do país, com a eleição de Lula e, posteriormente, com Dilma Rousseff, que permanece no Poder entre 2011 e 2016. Para Neri (2011), o Brasil constituiu, à época, uma nova classe média, com acesso de mais indivíduos ao estrato econômico C. Na análise de Pochmann (2014), porém, a mobilidade social na base da pirâmide, favorecida pela conjunção de crescimento econômico com distribuição de renda significou, na verdade, “[...] recomposição da classe trabalhadora em novas bases de consumo” (POCHMANN, 2014, p. 71). Em outras palavras, os trabalhadores passaram a ter acesso ao consumo de bens duráveis, a exemplo de tevê, geladeira, fogão, aparelho de som e computador, dentre outros itens.

Para o autor supracitado, a classe incorporada ao consumo na sociedade brasileira não pode ser, arbitrariamente ou de forma simplificada, classificada como classe média. Se a modernização de consumo garantiu aos trabalhadores – historicamente pertencentes à base da pirâmide social – acesso a bens e serviços antes restritos aos segmentos com maior rendimento econômico, este fato *per se* não os integram à classe média.

Ao manter e gerar condições para a hegemonia do capital financeiro, no bloco do poder, o Governo Lula caracteriza-se como não antagonico ao neoliberalismo, mesmo representando a ala esquerdista. Porém, para Boito Júnior (2007), inexistente continuidade em relação ao Governo FHC, uma vez que, como antes dito, ele impulsionou a ascensão política da grande burguesia interna industrial e do agronegócio, ajustando a retomada do avanço econômico com a vigência de políticas sociais. Daí, esse período ser nomeado, por alguns intelectuais brasileiros, como neodesenvolvimentista.

Apesar do não antagonismo, os Governos petistas diferenciam-se do neoliberalismo ortodoxo, duro e austero adotado durante as Presidências de Fernando Affonso Collor de Mello (1990-1992); Itamar Augusto Cautiero Franco (1992-1995), FHC (1995-2003) e Michel Temer (2016-2018), em especial, face à expansão de políticas sociais, com ênfase para as focalizadas nas camadas mais pobres, na forma, por exemplo, de PTR Condicionada e complementar às políticas universais. Todavia, por não romperem com o modelo econômico do capital flexível, mundializado e neoliberal e pela centralidade nos mais pobres, na gestão

em redes – tendo a sociedade civil organizada e o mercado como parceiros – se dá a manutenção da lógica neoliberal mais flexível.

O Governo Dilma Rousseff também apresentou divergências quanto aos pactos entre as frações de classes e o apoio dos movimentos sociais. No momento em que a frente neodesenvolvimentista se desgastou, a direita radical neoliberal vislumbrou a oportunidade de concretizar ofensiva política restauradora de seus interesses. Na visão de Boito Júnior (2016), a Presidente eleita legitimamente reagiu recuando passivamente, o que resultou em perda de apoio político e social às ações governamentais planejadas.

De fato, as dissonâncias nas gestões dos Governos ora mencionados revelam as disputas dos projetos políticos-ideológicos de segmentos sociais, com a manutenção da hegemonia da classe dominante. Revelam, ainda, que, apesar de articulado ao capital financeiro, ao industrial interno e ao agronegócio, os mandatos petistas investiram em políticas e programas sociais por meio de parcerias público-privadas. Isto contribuiu, além de outros fatores, para a garantia de direitos historicamente negados aos trabalhadores, ao mesmo tempo, porém, em que restringiu outros direitos sociais, à semelhança dos previdenciários, propiciando, ademais, a mercantilização da saúde e da educação.

É nesse espaço de disputas que se encontra a Assistência Social brasileira, legalmente reconhecida pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), ano 1993, como política de seguridade social não contributiva, responsável pela provisão de mínimos sociais para o provimento de necessidades básicas. Nessa definição, é perceptível a amálgama do projeto democratizante com o projeto da Nova Direita: uma provisão mínima não possui condições de atender ao básico, pois os conceitos apontam para perspectivas e formas de intervenções antagônicas. Segundo análise de Pereira (2000), o mínimo tem “[...] conotação de menor, de menos, [...] identificada com patamares de satisfação de necessidades que beiram a desproteção social [...] O básico expressa algo fundamental, principal, primordial, que serve de base de sustentação indispensável e fecunda ao que a ela se acrescenta” (PEREIRA, 2000, p. 26-27). Por isso, a teórica em pauta defende a revisão da expressão *mínimos sociais* na LOAS e uma definição objetiva de necessidades básicas humanas capaz de ser operacionalizada via Política de Assistência Social.

Silva (2013) e Silva *et al.* (2013) identificam e estudam conceitos sociais-liberalistas adotados pelo Banco Mundial (BM) no documento oficial da Política de Assistência Social (BRASIL, 1993). São eles: equidade no sentido de igualdade de oportunidades, com vistas à inclusão na sociedade capitalista; justiça, a partir da perspectiva de Rawls (1992), caracterizando-se como compensatória ou reparadora de desvantagens; vulnerabilidade social em substituição à concepção de pobreza como insuficiência de renda, mas como estratégia de responsabilização dos indivíduos, uma vez que estes devem construir alternativas para superação de suas condições sociais; e risco social, vinculado à noção de vulnerabilidade social, ou seja, seu enfrentamento depende da capacidade de aproveitamento das oportunidades de igualdade apresentadas eventualmente aos indivíduos.

O projeto democratizante, por sua vez, tenciona a disputa quando deixa registrado nos documentos oficiais da política pública em discussão os seguintes princípios: universalização dos direitos sociais, intersetorialidade, controle social e descentralização político-administrativa. Embora sejam designações também adotadas na ideologia da Nova Direita, que os ressignifica (como focalização na pobreza absoluta, conquista meritocrática de direitos, responsabilização da sociedade civil, família e indivíduos pelo próprio bem-estar, etc.), a noção de direitos sociais e de universalização remete, necessariamente, à luta da classe trabalhadora na sociedade capitalista. De acordo com Pereira e Stein (2010), os direitos sociais representam a segurança do cidadão frente ao Estado, o qual mantém o dever de ofertar serviços públicos para suprir as necessidades sociais. A universalidade, por seu turno, entendida como essencial e legítima, garante aos cidadãos, sem qualquer discriminação, acesso a bens e serviços públicos (PEREIRA; STEIN, 2010). Por isso, são associados ao Estado de Bem-Estar Social de caráter social e democrata.

Embora os neodireitistas tenham concretizado várias investidas para a destruição das políticas universalizantes materializadas em alguns países de capitalismo avançado no estágio pós-guerra, caso da Inglaterra, ele é mais bárbaro quando incide em países que tardiamente montaram sistemas de proteção social na lógica dos direitos de cidadania, como nas nações do sul da Europa, países latino-americanos e ex-socialistas, dentre outros, que assistem ao desmonte dos direitos e das políticas públicas estatais para dar vez ao mercado. Porém, não se pode perder a força das lutas, das resistências, da organização articulada e conjunta e, quem sabe, a busca pela emancipação humana a fim de construir outra sociabilidade, uma vez que a história tem demonstrado a impossibilidade da classe dominante de conciliar superlucros com redistribuição de renda.

Outra questão que merece reflexão é a relação hierarquizada entre serviços socioassistenciais e benefícios eventuais e os dois principais Programas de Transferência de Renda: o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF). O primeiro está previsto na CF/1988 e na LOAS como benefício socioassistencial. No que concerne ao PBF, surge como programa intersetorial vinculado ao Ministério da Saúde, Ministério da Educação e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. No entanto, por sua natureza e seus objetivos, está vinculado ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) graças à Resolução da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) n. 7, 10 de setembro de 2009 (BRASIL, 2009).

Várias produções científicas evidenciam elevação dos investimentos públicos nos PTR (MARANHÃO, 2014; SILVA, 2013; SILVA *et al.* 2013), em que os recursos federais são repassados diretamente para os representantes legais do grupo familiar. Em confronto com os PTR, os serviços socioassistenciais não apontam o mesmo aporte de recursos da Federação. Situação mais difícil refere-se aos benefícios eventuais. Como neste caso, o financiamento é responsabilidade do município, os investimentos são quase sempre escassos e insuficientes.

Dizendo de outra forma, a ênfase em PTR Condicionada, cujo critério central de elegibilidade é a renda como estratégia de enfrentamento à desigualdade social, demonstra significativa presença do projeto da Nova Direita, inclusive pelos discursos de julgamento moral das famílias inseridas nos programas. Em contraposição, apesar de o financiamento

manter interferência direta na abrangência e na qualidade dos serviços prestados, sua organização e sua oferta tipificada, além da priorização no atendimento das famílias inseridas nos PRT nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) possibilitam maior articulação e complementariedade entre PTR e serviços e, conseqüentemente, fortalecimento do projeto democrático.

O Golpe de 31 de agosto de 2016 trouxe, no entanto, contexto mais adverso ao projeto democratizante. Registram-se investidas para desvirtuar princípios, tais como justiça social, equidade e irredutibilidade dos benefícios ao salário mínimo (inclusive para reajustamento anual), os quais, mesmo com iniciativas de desmonte e de precarização de unidades públicas e serviços, garantiam o provimento de necessidades por meio de disputas sistemáticas nos espaços de discussão e de decisão política pelo fundo público.

A ofensiva da Nova Direita consolida-se no que há de mais conservador (neoliberalismo ortodoxo, Estado enxuto e restritivo, porém forte no combate ao processo organizativo dos trabalhadores) e na capacidade de estabelecer parcerias público-privadas, além de coordenar rede de serviços, em que outros agentes privados aderem à política pública e ganham força, em vários níveis e poderes do Estado. Registra-se este fato, em especial, no ex-Governo Temer, quando se observa a tentativa de aprovar contrarreformas que desmontem as políticas sociais públicas estatais e garantidoras de direitos, suprimindo, sob a justificativa de combate à crise econômica, direitos sociais historicamente conquistados.

#### 4 DESMONTE DE POLÍTICA PÚBLICA

Na análise de Carvalho (2017), o *Golpeachment*, conceito introduzido por Paulo Kliass, constitui fenômeno comandado por forças de direita, que atribuem ao Estado caráter conservador e autoritário e o submetem, de forma integral, aos interesses do financismo. Há, então, exacerbação do neoliberalismo, com graves retrocessos dos direitos sociais e trabalhistas, bem como do neoconservadorismo, expresso em posicionamentos morais quanto à família, à mulher, a Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Transgêneros e intersexuais (LGBTI), aos negros, às ideias de esquerda, dentre outros.

Articulado ainda no primeiro mandato da Presidente Dilma Rousseff e resultado do enfraquecimento do pacto promovido pelo PT, envolvendo as classes sociais, o Golpe decreta a condenação de Dilma por crime de responsabilidade fiscal e a conseqüente cassação do mandato. No dia seguinte, Temer assumiu a Presidência e desde a reorganização dos ministérios e a nomeação de seus titulares, observa-se o início do desmonte das políticas sociais. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) passou a ser Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), abrangendo duas pastas com problemas sociais históricos no Brasil, quais sejam: desigualdade social e ausência de reforma agrária. Muitos especialistas que, antes, haviam sistematizado a Política de Assistência Social, avançando em sua compreensão como política de Estado, pediram demissão. Osmar Terra, que no Governo de FHC foi secretário-executivo do Programa Comunidade Solidária, assumiu o MDSA, que voltou a ser Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e presidido pelo médico e político Alberto Beltrame, ex-secretário-executivo do MDS. Tudo isso gerou confusão e instabilidade institucional.

A aprovação da Emenda Constitucional n. 95 (BRASIL, 2016), que instituiu novo regime para os orçamentos fiscais e para a seguridade social, limitando o teto das despesas primárias, a partir de 2018, ao exercício do ano anterior, corrigido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ou seu correspondente, inviabiliza totalmente a universalização das políticas sociais públicas, devido à contenção dos investimentos.

Segundo informações do Conselho Federal de Serviço Social (CFSS) (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2017), as consequências de uma política pública que garante direitos desmercantilizados, com benefícios e serviços não contributivos, agravaram-se com o anúncio do Governo Federal, setembro de 2017, de um corte de 98% no orçamento de 2018. Apesar de manifestações e mobilizações contrárias à medida, que atenuaram o corte, decerto, a materialização do SUAS ficou bastante prejudicada. De forma similar, as declarações acerca de mais cortes no orçamento de 2019 ainda são mais preocupantes.

Um outro aspecto do desmonte da política vem com a criação, pela primeira-dama, à época, Marcela Tedeschi de Araújo Temer, do Programa Criança Feliz, com uso dos recursos do Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS), que trouxe de volta não apenas o primeiro-damismo, mas também as ações higienistas. O fato de o Programa ser o único com orçamento assegurado e superior aos demais serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais revela a lógica de programas governamentais focalizados e seletivos defendidos pela Nova Direita. Isto enfraquece a concepção democrática de Política de Estado e de universalidade, ao tempo que fortalece o retrocesso de marcas históricas da Assistência Social brasileira, que constituem particularidades, a saber: assistencialismo (ALAYÓN, 1992); subsidiariedade estatal (MESTRINER, 2008); e primeiro-damismo (TORRES, 2002).

Se antes a disputa por recursos no FNAS era entre PTR e serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, como visto, agora praticamente, gira em torno do Programa Criança Feliz e dos Programas de Transferência de Renda, os quais também assumem outra lógica. O atual cruzamento de dados realizado pelo MDS tem direcionamento investigativo e policalesco. Pretende constatar que há famílias fora dos critérios de renda dos programas para cancelar as transferências. O objetivo é focalizar o acesso na pobreza absoluta e/ou linha de indigência (abaixo de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo *per capita*), uma vez que os demais, mesmo em condição de pobreza relativa (de  $\frac{1}{2}$  salário mínimo *per capita*), podem usufruir de bens e serviços no mercado, o que contraria a perspectiva do direito social, qual seja, garantir o acesso, e não restringir ou suprimir.

Apesar de 120 dias na Presidência da República, Jair Bolsonaro já dá mostras do lugar que a Política Nacional de Assistência Social ou PNAS (BRASIL, 2005) terá em seu Governo. Integrará o Ministério da Cidadania que reúne as pastas de Desenvolvimento Social, Esportes e Cultura, sob o comando do ministro Osmar Terra. Segundo a Medida Provisória n. 870, de 1º de janeiro de 2019 (BRASIL, 2019), constituem áreas de competência do atual Ministério da Cidadania: I – política nacional de desenvolvimento social; II – política nacional de segurança alimentar e nutricional; III – política nacional de assistência social; IV – política nacional de renda de cidadania; V – políticas sobre drogas, além de várias

outras áreas, a exemplo da política nacional de cultura e da política nacional de desenvolvimento da prática dos esportes.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos direcionamentos do neoliberalismo e do neoconservadorismo para a Política de Assistência Social brasileira, que disputam sentidos com o projeto democratizante previsto na CF/1988, o exposto até então, permite inferir que a ofensiva da Nova Direita significou a precarização extrema das condições sociais da classe trabalhadora, maior concentração de renda da classe dominante e dismantelamento da proteção social conquistada. A destruição da seguridade social em curso vem arremessando milhões de trabalhadores a uma situação de desproteção social, pela possibilidade de terem seu benefício cortado, ou seu valor monetário rebaixado, não acessarem os requisitos para aposentadoria, nem os serviços socioassistenciais e de saúde, com qualidade e capacidade de atender suas necessidades.

O acesso restrito à Política de Assistência Social, com reposição de ações higienistas e moralizadoras, reafirma o projeto da Nova Direita para a proteção social estatal a partir do Governo Temer. Todavia, a esquerda brasileira também sucumbiu ao projeto neoliberal, numa versão mais heterodoxa, descaracterizando o projeto democratizante de política social que tinha como diretriz a partilha de bens sociais indispensáveis ao enfrentamento das desigualdades sociais e garantidores de cidadania, substituindo-a pela luta contra a pobreza, segundo as concepções de equidade e de responsabilidade individual e familiar.

Assim, impor visibilidade aos projetos político-ideológicos em disputa na PNAS gera conhecimentos sobre as diferenças entre tais planos e, por conseguinte, desfaz a névoa que tende a homogeneizá-los ou vê-los como totalmente antagônicos. Alerta, ainda, para a necessidade de resistência e de luta da classe trabalhadora contra as contrarreformas sancionadas ou em processo de aprovação, contra o neoliberalismo e o capitalismo.

## REFERÊNCIAS

ALAYÓN, N. **Assistência e assistencialismo**: controle dos pobres ou erradicação da pobreza?. São Paulo: Cortez, 1992.

ALVES, M. T. G. Conteúdos ideológicos da Nova Direita no Município de São Paulo: análise de *surveys*. **Opinião Pública**, Campinas, v. 6, n. 2, p. 187-225, 2000.

BOITO JÚNIOR, A. A natureza da crise política brasileira. **Le Monde Diplomatique**, n. 104, mar. 2016. Disponível em: <https://cesarmangolin.wordpress.com/2016/04/06/a-natureza-da-crise-politica-brasileira>. Acesso em: 6 jan. 2019.

BOITO JÚNIOR, A. Governo Lula: a nova burguesia nacional no poder. In: BOITO JÚNIOR, A.; GALVÃO, A. (org.). **Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000**. São Paulo: Alameda, 2012.

BOITO JÚNIOR, A. Estado e burguesia no capitalismo neoliberal. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 28, p. 57-73, jun. 2007.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória n. 870, de 1 de janeiro de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios**. Brasília (DF), 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm). Acesso em: 7 jan. 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Ementa Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências**. Brasília (DF), 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 8 fev. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Comissão Intergestores Tripartite. **Resolução CIT n. 7, de 10 de setembro de 2009. Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferência de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**. Brasília (DF), 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Comissão Intergestores Tripartite. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004 e Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília (DF), nov. 2005.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 8.742, de 7 de setembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências**. Brasília (DF), 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm). Acesso em: 6 dez. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília (DF): Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

CARVALHO, A. M. P. de. A Política de Assistência Social na conjuntura atual de desconstrução de direitos no Brasil. *In*: RAICHELIS, R. *et al.* A Política de Assistência Social na América Latina e no Brasil: da construção do direito à ameaça do desmonte. JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 8., 2017, São Luís. **Anais [...]** São Luís: UFMA, 2017. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/mesas/apoliticadeassistenciasocialnaamericalatinaenobrasildaconstrucaododireitoaameacad.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2018.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **CFESS está atento à defesa do SUAS**. Notícias. 1 nov. 2017. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1425>. Acesso em: 8 nov. 2018.

DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Revista Política & Sociedade**, Florianópolis, n. 5, p. 139-164, out. 2004.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

MACÁRIO, E. Conjuntura brasileira. In: CENTRO DE ESTUDOS DO TRABALHO E ONTOLOGIA DO SER SOCIAL. **Conjuntura e universidade pública no Brasil: diagnóstico e desafios**. Fortaleza: CETROS, 2018.

MARANHÃO, C. H. M. C. A ideologia neodesenvolvimentista: crise do capital, novas estratégias e velhas promessas da classe dominante brasileira. In: MONTAÑO, Carlos (org.). **O canto da sereia: crítica à ideologia e aos projetos do “terceiro setor.”** São Paulo: Cortez, 2014.

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a filantropia e a Assistência Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

NERI, M. A. **nova classe média: o lado brilhante da base da pirâmide**. São Paulo: Saraiva, 2011.

PEREIRA, C. P. **Proteção social no capitalismo: crítica a teorias e ideologias conflitantes**. São Paulo: Cortez, 2016.

PEREIRA, P. A. P. **Política social: temas & questões**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEREIRA, P. A. P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo: Cortez, 2000.

PEREIRA, P. A. P.; STEIN, R. H. Política social: universalidade versus focalização. Um olhar sobre a América Latina. In: BOSCHETTI, I. *et al.* (org.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

POCHMANN, M. **O mito da grande classe média: capitalismo e estrutura social**. São Paulo: Boitempo, 2014.

RAWLS, J. Justiça como equidade: uma concepção política, não metafísica. **Lua Nova**, São Paulo, n. 25, p. 25-59, abr. 1992.

SILVA, S. S. de S. Contradições da Assistência Social no Governo “neodesenvolvimentista” e suas funcionalidades ao capital. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 113, p. 86-105, jan./mar. 2013.

SILVA, S. S. de S. *et al.* **Inflexões do pensamento social-liberalista sobre a Política de Assistência Social brasileira no Governo neodesenvolvimentista.** Relatório final de iniciação científica. Campina Grande (PB), 2013. Disponível em: [http://www.academia.edu/10194069/01\\_-\\_Relatório\\_-\\_SHEYLA\\_SUELY\\_DE\\_SOUZA\\_SILVA\\_1\\_](http://www.academia.edu/10194069/01_-_Relatório_-_SHEYLA_SUELY_DE_SOUZA_SILVA_1_). Acesso em: 12 jan. 2019.

TORRES, I. C. **As primeiras-damas e Assistência social:** relações de gênero e de poder. São Paulo: Cortez, 2002.

VON HAYEK, F. A. **O caminho da servidão.** 6. ed. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2010.

---

**Paula Raquel da Silva JALES** contribuiu na concepção e no delineamento do artigo, em sua redação, revisão crítica e processo de avaliação. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. Mestre em Políticas Públicas e Sociedade, Universidade Estadual do Ceará (UECE). Doutoranda em Políticas Públicas, Universidade Federal do Piauí (UFPI). Assistente Social. Professora substituta da UECE. Bolsista CAPES.

**Solange Maria TEIXEIRA** contribuiu na concepção e no delineamento do artigo, em sua redação, revisão crítica e processo de avaliação. Pós-Doutoramento em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Doutorado em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Professora e pesquisadora da Universidade Federal do Piauí (UFPI) junto aos Cursos de Graduação em Serviço Social e à Pós-Graduação em Políticas Públicas, em nível de Doutorado e Mestrado.

---