



O NEOLIBERALISMO NO BRASIL E OS ATAQUES À PROTEÇÃO SOCIAL PÚBLICA: DA OFENSIVA DOS ANOS 1990 À CORROÇÃO DOS DIAS ATUAIS

NEOLIBERALISM IN BRAZIL AND THE ATTACKS ON PUBLIC SOCIAL PROTECTION: FROM THE 1990S OFFENSIVE TO THE CORROSION OF THE PRESENT DAY

Mossicleia Mendes Silva¹

Resumo

O presente ensaio tem por objeto de discussão as transformações no sistema de proteção social brasileiro, considerando a ofensiva neoliberal dos anos 1990, os descaminhos e direções nos governos petistas, assim como as medidas aprovadas sobre o governo Temer, que impuseram graves condicionamentos a continuidade de um sistema de proteção social no país. Finalizando, são elencados alguns aspectos da conjuntura de consolidação da extrema direita no governo federal e a nova onda neoliberalizante.

Palavras chave: Proteção social; Neoliberalismo; Ajuste Fiscal.

Abstract

The present essay discusses the transformations in the Brazilian social protection system, considering the neoliberal offensive of the 1990s, misdemeanors and directions in PT governments, as well as the approved measures on the Temer government, that imposed serious constraints on the continuity of a social protection

¹Professora Adjunta na Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, lotada no Departamento de Política Social e Serviço Social aplicado. Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2018); Mestra em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2013); Graduação em Serviço Social pelo Centro Universitário Doutor Leão Sampaio (2010); Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Marxistas em Política Social (GEMPS/NEPEM/UFRJ). Estudos e pesquisas voltados para o campo da política de assistência social e as particularidades do Estado social no capitalismo dependente brasileiro no trato as demandas da reprodução da força de trabalho; desenvolvimento capitalista e pobreza. **Autora para correspondência.** E-mail: <mossi_c@yahoo.com.br>

system in the country. Finally, some aspects of the consolidation of the extreme right in the federal government and the new neoliberalizing wave are listed.

Key words: Social protection; Neoliberalism; Tax Adjustment.

INTRODUÇÃO

Não obstante o fato de que formas de proteção social são inerentes às sociedades humanas, sua forma institucionalizada, tendo como núcleo referencial o Estado, remonta à emergência da questão social na sociedade capitalista, conforme atesta Yasbek (2014).

Não é objetivo deste ensaio retomar os aspectos históricos da constituição dos sistemas de proteção social, mas a alusão anterior visa indicar a perspectiva analítica que sedimenta esta análise: pensar a proteção social a partir da dinâmica da relação das classes sociais, enfatizando as transformações desencadeadas a partir da ofensiva neoliberal e as estratégias de recomposição do capital.

Para tanto, será retomadas as suas primeiras investidas da ofensiva neoliberal contra a proteção social no Brasil, considerando o período da década de 1990; seguidamente, serão traçados alguns aspectos importantes para pensar a direção da proteção social nos governos petistas; na sequência, serão elencados pontos importantes do governo Temer e os temas centrais que se relacionam com as políticas de proteção social, sobretudo saúde, previdência e assistência social; por fim, são introduzidos alguns elementos iniciais do que se processa com o governo de extrema direita que chega ao poder executivo central em 2019 e os possíveis caminhos da proteção social.

A OFENSIVA NEOLIBERAL EM PAÍS DE CAPITALISMO DEPENDENTE: O CASO DO BRASIL

O neoliberalismo se estrutura como um marco ideológico na luta pelo livre mercado, articulando e difundindo um conjunto de valores e normas socioculturais

capazes de arregimentar hegemonia seja via construção do consenso ou da coerção; também consegue aglutinar uma série de princípios e dogmas que o consagram no campo doutrinário influenciando comportamentos humanos; por outro lado, avança sobre os mais diversos campos da política governamental sendo capaz de constituir-se em efetividade prático-concreta nos diversos matizes da macroeconomia dos Estados nacionais, sejam aqueles de capitalismo avançado ou dependente.

Sua base precípua se assenta na defesa intransigente do mercado como autorregulado e mensurador das relações sociais e sua capacidade de garantir crescimento econômico e “harmonia social”; um Estado minimalista no que toca a realização de políticas e gastos sociais (o que engloba transferência de serviços sociais essenciais para o campo privado, ou se preferir a privatização das políticas sociais, bem como das empresas estatais), capaz de operar minuciosamente na consecução de um clima propício para o pleno e livre desenvolvimento do mercado, o que inclui políticas monetárias favoráveis ao mercado financeiro e capacidade fiscal do Estado para manter o clima seguro para os credores; a desregulamentação e liberalização da economia, garantindo livre deslocamento de capital, sobretudo, o financeiro; flexibilização das relações trabalhistas; ataque aos sindicatos e movimentos mais progressistas dos trabalhadores, de modo a minar seu poder de pressão sobre o capital; e a defesa do individualismo e as liberdades individuais como primado básico da realização pessoal como responsabilidade de cada um.

Para tais países as instituições multilaterais impuseram, entre outras coisas, as determinações macroestruturais do chamado “Consenso de Washington”, que resultou da reunião, na capital norteamericana, ocorrida em 1989, de economistas latino-americanos liberais, economistas do Banco Mundial, do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento e do FMI. Seu objetivo era traçar medidas e diretrizes a serem apresentadas aos países “subdesenvolvidos” para favorecer a aplicação das reformas básicas para superação da crise.

Os dois governos de FHC foram cruciais para consolidação do projeto neoliberal no Brasil. Em conformidade com as indicações do Consenso de Washington, e abraçando voluntariamente as prescrições do Banco Mundial e do

FMI, Fernando Henrique levou a efeito um dos mais ofensivos ataques burgueses ao país, delineando um novo compasso à dinâmica do desenvolvimento capitalista ao Brasil, na esteira da herança deixada pelos dois governos anteriores.

Das privatizações ao duríssimo ajuste fiscal, as façanhas dos dois governos FHC colocaram em prática a rígida agenda neoliberal. No geral, podemos pensar um bloco de três grandes frentes de ação dessa agenda: A contrarreformado Estado, as privatizações, e a flexibilização das relações trabalhistas.

Na mira da contrarreforma, a configuração de padrões universalistas e redistributivos de proteção social é fortemente tensionada, sendo tendência geral a redução de direitos sob a justificativa da crise fiscal. Prevalecendo o trinômio do ideário neoliberal: privatização, focalização e a descentralização das políticas sociais.

No cerne desse processo se dá o ataque ao padrão de proteção social desenhado na recém-promulgada Constituição Federal de 1988.

a configuração de padrões universalistas e redistributivos de proteção social vê-se fortemente tensionada: pelas estratégias de extração de superlucros, com a flexibilização das relações de trabalho [...] pela supercapitalização – com a privatização explícita ou induzida de setores de utilidade pública, onde incluem-se educação, saúde e previdência; e especialmente pelo desprezo burguês para com o pacto social dos anos de crescimento (BEHRING, 2008, p. 248).

O maior impedimento histórico para garantir a efetivação dos dispositivos constitucionais, sobretudo, o que dizia respeito à aprovação e consolidação das leis orgânicas das políticas de seguridade social, situava-se na própria condição concreta do capitalismo mundial e da sua ofensiva restauracionista que incidia, em praticamente todo o mundo, contra os sistemas de proteção social universais. Em outros termos, o Brasil vivenciava uma contratendência em relação ao cenário mundial. Enquanto, nos países de capitalismo avançado o Estado intervencionista entrava em crise, o Brasil vivia o apogeu de uma Constituição que modelava um Estado Social de Direito.

Em relação às políticas sociais, que comumente são os principais mecanismos acionados pelo Estado no sentido da garantia da proteção social, a abertura do Sistema Único de Saúde (SUS) e da Previdência Social aos

investimentos do capital empreendeu uma ofensiva sem tréguas à política social. Também de extrema relevância foi à privatização do ensino superior, tornando-se campo de imensa lucratividade para o capital privado nacional e internacional.

No tocante ao SUS, a própria Lei Orgânica (lei 8.080 de 19 de setembro de 1990) já abria espaço para o campo privado. Apesar do princípio da universalidade, que fundamenta a política de saúde brasileira, o sistema estruturou-se com uma ala privada de grande envergadura disponibilizada para os estratos das classes sociais que podem pagar pelos serviços privados. O crescimento vegetativo dos recursos para a saúde nos governos FHC acarretou a intensa precarização dos serviços públicos de saúde. Ademais, o governo passa a transferir recursos para o complexo médico-industrial a fim de que prestem serviços terceirizados e complementares ao SUS. A expansão do setor privado dos planos de saúde e dos convênios são expressões nítidas de um serviço de reprodução social que se torna mercadoria e de um campo do mercado que o capital privado abocanha para ter imensa lucratividade (CISLAGHI, 2015).

No campo da Previdência Social, o ataque aos direitos previdenciários expressos nas várias medidas de contrarreformas de FHC, do que é elucidativa a Emenda Constitucional nº 20 (de 1998), abriram um espaço profícuo para os fundos de pensão e planos de aposentadoria complementares privados. Sob o argumento da crise da previdência, que seria provocada por um gigantesco déficit em função da ampliação de aposentadorias e pensões em detrimento das contribuições sociais dos trabalhadores ativos, deferiu-se um ataque ao Regime Geral da Previdência. O ataque a Previdência Social pública além de abrir importante campo de investimento para os fundos de pensão, impacta diretamente nas relações entre capital e trabalho, haja vista o peso que a contribuição do trabalhador passa a ter na composição da sua aposentadoria.

No que tange à política de assistência social os processos não foram menos deletérios. Depois de passar por inúmeros desafios, incluindo um veto presidencial – do presidente Collor de Melo – ao projeto de lei para a Lei Orgânica de Assistência Social, finalmente em 1993 tem-se a aprovação da LOAS. No entanto, os governos FHC desprezaram as determinações da LOAS quanto a constituição de um sistema

único, descentralizado e participativo para a política de assistência social, criando uma série de programas paralelos de “alívio à pobreza”, organizados sob o Comunidade Solidária.

O Comunidade Solidária instituiu uma estrutura paralela àquela proposta pela Constituição Federal e pela LOAS, chegando mesmo a formar “áreas de atrito” face à Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). Tais opções políticas convergiram para o delineamento da formação de uma cultura de não-direito, de “refilantropização” da assistência social, em confronto direto com a LOAS.

A assistência social ao invés de passar à esfera da institucionalidade da seguridade social, formando um amplo sistema de proteção social conjuntamente com a previdência e saúde, tem no contraponto de sua inobservância o avanço dos programas de alívio à pobreza. Estes vinham sendo recomendados pelas instituições multilaterais já nos anos 1980 e começam a ser adensados no segundo governo FHC com grande ênfase no seu segundo governo, sobretudo, com a instituição dos primeiros programas de transferência de renda e a patente ofensiva contra as possibilidades de um amplo sistema de proteção social, conforme preconizava a Constituição Federal de 1988.

O ataque às políticas sociais e a inviabilização da consolidação do sistema de proteção social garantido na Constituição Federal de 1988 em consonância com a flexibilização das leis trabalhistas impactou severamente as condições e vida da classe trabalhadora no Brasil, acentuando os quadros já históricos de desigualdade social e concentração de renda. O aumento da pobreza, do desemprego estrutural e da precarização fomentaram a agudização das expressões da questão social.

Na alvorada dos anos 2000 o choque neoliberal no país esgarçava quaisquer possibilidades de consenso quanto à manutenção de sua agenda destrutiva, constituindo bases importantes para alavancada e eleição de Lula à presidente do Brasil.

OS GOVERNOS PETISTAS E OS CAMINHOS DA PROTEÇÃO SOCIAL

O primeiro governo Lula foi marcado pela manutenção dos principais fundamentos da ortodoxia neoliberal, adotando medidas duras, tais como: elevação do *superávit* primário, além do exigido pelo FMI, de 3,75% para 4,25% do PIB; demasiado aumento da então já elevadíssima taxa básica de juros, de 22% para 26,5% ao ano; brutal corte de liquidez (pelo aumento do compulsório dos bancos) (PAULANI, 2010).

É a partir do segundo mandato do presidente Lula que se pode perceber uma pequena mudança no direcionamento político-governamental que, sem romper com a orientação macroeconômica, incrementa determinadas medidas que *a priori* não compõem o rol da doutrina ortodoxa neoliberal e apontam para um tensionamento no interior do social-liberalismo.

É nesse contexto, mais especificamente a partir do aprofundamento da crise do capital, em 2008 – cuja expressão inicial se desencadeou no mercado imobiliário dos Estados Unidos – que surgem dissidências mais abertas entre segmentos no âmbito do governo e entre intelectuais em torno do social-liberalismo que passa a fundamentar a defesa de um suposto “neodesenvolvimentismo” (CASTELO, 2013).

Assim, defende-se a constituição de uma espécie de terceira via, cujo objetivo central consistiria em congregar em um mesmo patamar de governabilidade crescimento econômico, com investimentos diretos na economia, incentivo ao livre mercado global financeiro, combinados às estratégias de “distribuição de renda”, ou, em termos mais claros, conciliar pares incompatíveis: valorização do capital e equidade social (MOTA, 2012).

Ao congregar, em seu arcabouço teórico-ideológico, ortodoxia econômica e uma pauta de “inclusão social”, tal projeto propõe um novo equilíbrio da ação do Estado: garantir as condições para um mercado dinâmico e desenvolver estratégias de diminuição das iniquidades geradas pelo ideário neoliberal nas últimas décadas, principalmente a pobreza absoluta.

Neste cenário, há centralidade para a política de assistência social passando a figurar como “a política de proteção social” ao invés de consolidar a seguridade social, a partir de políticas universais e estruturantes. Há a expansão dos programas de transferência de renda, o aumento do nível de emprego formal – apesar desse

aumento ser nas faixas de remunerações mais baixas – ao tempo que se solidifica o Benefício de Prestação Continuada (BPC), tanto com o aumento de beneficiários como com programas como o BPC na Escola.

Por outro lado, uma via privatista no campo da previdência social se efetiva com a expansão dos fundos de pensão e na saúde o incremento ao setor privado canaliza importante parte do orçamento para o complexo fármaco-industrial, além da consolidação das Organizações Sociais de Saúde (OSS) para gestão de setores públicos da saúde brasileira.

Esse padrão no campo da proteção social – mantido no primeiro governo Dilma – preza pela constituição de uma estratégia de intervenção pública de baixo custo e impacto concreto. É evidente que os resultados do aumento concreto dos investimentos do Estado na política de assistência social, mormente nos programas de “alívio à pobreza”, via transferência de renda, são incontestáveis. Os governos petistas assumiram uma política favorecedora do capital financeiro, na maioria das vezes em detrimento do fortalecimento e consolidação de um sistema de proteção social universal, acarretando retrocesso nas políticas sociais, acentuando seu caráter focalista e seletivo, processo explícito na política de assistência social.

As três políticas que compõem a seguridade social sofreram os efeitos da dura política econômica de superávit primário para pagamentos de juros e amortizações da dívida pública. No quadro seguinte, podemos perceber o impacto dos dois artifícios expostos até aqui que impactam diretamente no orçamento da Seguridade Social: a DRU e as Renúncias Tributárias.

Quadro 1 - Receitas, despesas da seguridade social. Valores em R\$ bilhões, deflacionados pelo IGP-DI, a preços médios de 2016

Ano	Receitas	Despesas	Saldo	DRU (1)	Renúncias Tributárias (2)	Total (des)Financiamento do OSS (1) + (2)
2008	597,29	656,77	-59,48	71,65	33,86	105,51
2009	663,71	776,39	- 112,68	63,75	48,43	112,17
2010	652,03	762,73	- 110,70	69,87	98,09	167,96
2011	711,98	808,47	- 96,48	76,41	104,26	180,66
2012	729,88	838,50	- 108,63	76,47	125,44	201,92
2013	770,91	881,06	- 110,15	79,16	152,73	231,89
2014	750,76	919,29	- 168,53	74,31	169,46	243,78
2015	710,30	938,33	- 228,03	86,03	185,70	271,72
2016	680,65	949,53	- 268,89	101,09	168,41	269,50

Fonte: Salvador, 2017.

A lógica do (des)financiamento da seguridade social é contínua e em fluxo crescente. Como se realiza mediante mecanismos como a DRU e as Renúncias Tributárias, muitas vezes requerem a apuração destes dados para compreender a lógica que a política de ajuste fiscal permanente dos últimos governos impõe sobre as políticas sociais. A constatação do que Leda Paulani (2010) classifica como “permanente estado de emergência” fundamenta a manutenção dessa política dura de macroestabilidade econômica sob o argumento da crise constante.

Isto se dá em meio a um processo que galvaniza um arsenal heurístico totalmente reconceituado, cuja influência das novas teorias difundidas pelos organismos internacionais, parece decisiva. Entre outros elementos, tais teorias e instituições propalam a defesa de um novo padrão de proteção social, que zela por dismantelar a estrutura de proteção social erigida a partir dos ganhos do trabalho, advindos de duras lutas políticas, que encerram formas de proteção pautadas na universalidade, no dever do Estado e na própria solidariedade intergeracional dos trabalhadores na previdência. Neste espectro neoconservador, a proteção social. Sob esse padrão de proteção social, ganha densidade a opção por uma política de assistência social compensatória e focalizada, que despreza moldes universais para a política social e é executada a partir de um formato específico de “enfrentamento à pobreza”.

O choque ultraliberal conservador e a corrosão da proteção social: entre a queda de Dilma e a consolidação da extrema-direita

À intensa pressão política e econômica colocava o segundo governo Dilma na eminência do colapso, quando ela começa a fazer uma brusca rotação ao “centrodireita”, passando a aplicar justamente o conjunto de medidas de arrocho fiscal contrariando compromisso firmado em campanha e pondo em pauta uma série de medidas restritivas de direitos e nocivas para a proteção social.

Desta feita, aqueles “pacotes de maldades” que já se colocava como ameaça real à classe trabalhadora brasileira para 2015, “independentemente de quem vencesse as eleições” acabou sendo de “interesse do próprio PT e dos setores econômicos que sustentavam o poder [...]” aproveitar a conjuntura de forte instabilidade para aprovar “várias medidas de interesse do capital e do governo, sem que a classe trabalhadora se rebelasse e conseguisse barrar os ajustes” (QUEIROZ, 2016, p. 536).

O segundo governo Dilma começou a acirrar a política econômica com vistas a enfrentar o lento crescimento da economia e o ajuste das contas públicas, que apresentava saldo negativo de R\$ 32,5 bilhões. O déficit nas contas públicas foi alardeado e tomou proporções alarmantes, requisitando respostas imediatas da presidenta. Neste particular, ela anuncia um corte de bilhões de reais nos gastos públicos. Realizaram-se alterações nas regras de programas sociais como o seguro-desemprego e o abono salarial; Efetivou-se uma política de desoneração da folha de pagamento, com revisão das contribuições patronais foram alteradas de 1% e 2% para 2,5% e 4,5% sobre a renda bruta declarada; Modificações em questões tributárias, para aumentar a arrecadação (CARLEIAL, 2015).

Enfim, procedeu-se à cartilha neoliberal de primeira linha, impactando sobre direitos da classe trabalhadora, programas e políticas sociais e sob as condições de vida da classe média. Entre 2015 e 2016 tendências fortemente cotrarreformistas foram empregadas pelo governo Dilma e seu Staff técnico, de clara direção liberal

conservadora ao mais afinado gosto do mercado financeiro em um contexto de eminente caos político.

A irrupção de escândalos de corrupção e uma investida sem trégua da direita e extrema direita contra o Partido dos Trabalhadores tornavam o contexto do segundo governo Dilma insustentável. Neste interim, estavam postas condições históricas favoráveis à expansão do mais aberrante veio conservador da sociedade brasileira, que capitaneado pela ala política mais interessada na queda de Dilma – inclusive sua base aliada, o PMDB, sob batuta de Michel Temer – tornou-se uma das molas propulsora do *Impeachment*.

Assegurados pela mais alta cúpula do grande capital e pelos grupos de mídia massificadora, essa investida conservadora consolidou o golpe que tiraria do executivo federal o Partido dos Trabalhadores. Ainda que pareça paradoxal, já que os governos petistas realizaram com maestria as demandas da classe hegemônica, estas próprias classes optaram por destituir a presidenta eleita. Tornava-se claro que o projeto de gestão da crise capitalista do PT não agradava mais a classe dominante.

A chegada de Temer ao Planalto Central, conjugado com um Parlamento havido por emendas, expressivamente conservador e majoritariamente atolados em corrupção, marca a ascensão de uma ofensiva ultraliberal de largas proporções. Sob a falácia do combate à corrupção, da necessidade de ajuste das contas públicas e do enfrentamento à crise econômico e política, o governo Temer – cuja reprovação popular é massificada – passa a implementar uma série de medidas, cujo impacto político e social tem se mostrado desastroso.

Medidas de austeridade fiscal exponenciadas, que geram cortes de gastos públicos, inclusive com aprovação da polêmica e contraditória Emenda Constitucional, que define o teto do gasto público e proíbe aumento em gastos com políticas sociais como saúde, educação, habitação, assistência social entre outras; aumentos de tributos e impostos, em bens de uso intensivo como gasolina e gás de cozinha, ataques ao salário mínimo, com ajuste abaixo da inflação, a drástica aprovação da Reforma Trabalhista; e ainda em curso, a ampla investida para aprovação da Reforma da Previdência; aceleração de projetos de privatização;

O Orçamento da União para o ano de 2017 foi de R\$ 3.489.243 trilhões de reais. Sem nenhuma surpresa, 53% deste total (R\$ 1,85 trilhão) foi comprometido com despesas financeiras, que são justamente as despesas relativas à Dívida Pública. De acordo com o INESC (2017), houve um acréscimo de R\$ 645 bilhões em relação às mesmas despesas do ano de 2016.

O Orçamento teve cortes importantes para 2017, a fim de “cobrir o rombo das contas públicas. A Folha de São Paulo² apontava que os cortes seriam :R\$ 20,1 bilhões só nos ministérios; R\$ 10,9 bilhões das emendas de parlamentares; R\$ 10,5 bilhões das obras do PAC. O Correio Braziliense³ explicitava que os ministérios da Defesa, dos Transportes e da Educação foram os mais atingidos pelos cortes no Orçamento. “Juntas, as três pastas somam R\$ 15,1 bilhões da tesourada, ou 36,6% do corte nas despesas discricionárias previstas pelo governo”.

O novo regime fiscal, sustentando na Emenda Constitucional Nº 95, que limita o teto dos gastos públicos por 20 anos aprovado no governo Temer, aliado a aprovação da reforma trabalhista vai se mostrando como um golpe frontal à frágil proteção social brasileira. As projeções quanto aos impactos nos gastos sociais serão severos. De acordo com Viera e Benevides (2016), a estimativa do impacto sobre o gasto federal com o SUS, por exemplo, é desoladora. A perda acumulada entre 2017 e 2036 seria de R\$416 bilhões, considerando o crescimento do PIB em 1,0% ao ano. Já se esse crescimento ficar na casa dos 2,0%, a perda seria de R\$654 bilhões. Outra forma de análise é a comparação entre o gasto *per capita* com a regra anterior e a EC95. Pela regra anterior, o gasto federal *per capita* com saúde passaria de R\$459, em 2017, para R\$632, em 2025 e R\$822, em 2036. Em um cenário de vigência da EC95, os gastos seriam respectivamente aos anos de 2017, 2025 e 2036: R\$446, R\$427 e R\$411.

²Disponível em: <http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2017/03/orcamento-tem-corte-de-r-421-bilhoes-maior-que-o-esperado.html>. Acesso em 12 de janeiro, de 2018.

³ Disponível em http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2017/04/01/internas_economia.585320/educacao-perde-r-4-3-bilhoes-com-corte-no-orcamento.shtml. Acesso em 12 de janeiro, de 2018.

De acordo com Boschetti (2018), a lógica do ajuste fiscal permanente é um componente estrutural dos governos brasileiros, no âmbito do Estado capitalista dependente e periférico. Sustentados na narrativa da permanente crise fiscal do Estado – um dos motes ideológicos vitais do neoliberalismo – a qual é apontada como fonte de “desconfiança” para potenciais investidores e uma das causas centrais para amarrar a economia, essa suposta crise deve ser enfrentada pelos governos, sob pena de estagnação da economia e falência do Estado.

Mota (2003) caracterizava essa construção político-ideológica do caos econômico como “cultura de crise”, acionada pelo governo FHC e seu *staff* técnico para legitimar as intensas investidas do ajuste fiscal demandado pelo Consenso de Washington, sob os auspícios do neoliberalismo ortodoxo.

Paulani (2008), por sua vez, aponta que a agenda neoliberal faz duras exigências quanto ao ajuste fiscal do Estado, ao funcionalismo público e a direção de políticas sociais universais. Exige-se um Estado enxuto, com máxima prioridade para estabilidade macroeconômica, o que significa uma política monetarista favorável ao capital financeiro e aos interesses rentistas. Nessa direção, há, uma franca obsessão com os gastos do Estado, por várias razões. Primeiro, a taxa de juros paga pelo Estado aos papéis públicos transforma-se no piso em função do qual todas as outras taxas são estabelecidas; segundo, taxas de inflação mais elevadas são sempre pró-devedor; terceiro, os papéis públicos são ativos financeiros por excelência.

Em forma análoga à Mota (1993) e Boschetti (2018), a autora também alerta sobre a construção da ideia de crise fiscal permanente. Pensando no primeiro governo Lula, assinala que se constituiu um verdadeiro “estado de emergência econômico” (PAULANI, 2010). De fato se reproduzia no país, nas particularidades de economia dependente, as condições da crise estrutural do capital. Mas a captura ideológica da crise, transformando-a numa justificativa para adoção de medidas duras de ajuste fiscal, tornou-se um artifício extremamente profícuo para legitimar as duras medidas que oneram a classe trabalhadora e asseguram demandas do capital. Isso permitia alardear a ideia de que se vivenciava em constante estado de alerta quanto à estabilidade econômica – fundamental e imprescindível de acordo

com as premissas neoliberais –, que justifica e fundamenta todas as medidas necessárias para superar este estado de emergência.

As duríssimas medidas impetradas no governo Temer se calcam nessas narrativas – da crise fiscal do Estado e da necessidade de ajuste fiscal permanente – para legitimar o processo de destruição do já frágil sistema de proteção social brasileiro, que não encontra precedentes. Tratou-se de um ataque atroz, que caminhou na direção da intensificação das expropriações contemporâneas, com mais intensidade para a expropriação de direitos sociais e trabalhistas.

Para o campo da assistência social os prognósticos iniciais são preocupantes e as análises prospectivas, assustadoras. Os impactos da EC95 neste campo apontam uma tendência de perda de recursos de R\$199 bilhões em 10 anos e de R\$868,5 bilhões em 20 anos. De acordo com Behring (2018), o BPC se tornaria insustentável a partir de 2026.

Analistas e trabalhadores da área vêm problematizando os perigos eminentes para o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e para a institucionalidade por ele instituída. Em que pese todos os limites relativos à política de assistência social no que tange a centralidade dos programas de transferência de renda, bem como a prevalência da focalização e seletividade, também é preciso demarcar os avanços concretos em termos de regulamentação, de legitimidade e de mecanismos concretos de financiamento fundo a fundo, garantindo a continuidade dos serviços, mesmo com o crescimento pequeno dos recursos para os serviços propriamente ditos, haja vista a centralidade no financiamento dos programas de transferência de renda.

Nesse sentido, algumas medidas neoliberais podem ser destacadas e mais bem explicitadas nos seus impactos quanto às bases estruturantes do Suas: aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias com base no executado de 2016, o que implicou a redução de recursos para 2017; congelamento de recursos pelos próximos vinte anos, com a aprovação do Novo Regime Fiscal (PEC n. 55) e implantação do Programa Criança Feliz,³ definido pelo Conselho Nacional de Assistência Social como Primeira Infância no Suas (Resolução n. 20, de 24 de novembro de 2016), sem discussão coletiva e aprofundada nas instâncias do Suas, e aprovação no mês seguinte ao decreto que cria o referido programa (SILVEIRA, 2017, p. 501).

A realidade que se coloca é de uma profunda inflexão na política de assistência social em direção aos elementos mais conservadores e arcaicos deste campo no cenário brasileiro. O Programa Criança Feliz é criado através do decreto

presidencial n. 8.869/16, em 05 de outubro de 2016. Segundo consta no artigo primeiro do Decreto presidencial, o Programa Criança Feliz tem caráter intersectorial, e sua finalidade é promover “o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, considerando sua família e seu contexto de vida” (BRASIL, 2016).

Sposati (2017) defende que não há fundamento legal que dê amplo respaldo e legitimidade ao Programa Criança Feliz, visto a existência de vários programas, serviços, ações e projetos que contemplam demandas desse público. A autora explica que, “pelo registrado, não há inovação no PCF que possa justificar sua presença na gestão governamental, completando resultados que os sistemas públicos de atenção social já operam quanto ao estímulo aos cuidados familiares das crianças” (SPOSATI, 2017, p. 533).

Em termos propriamente orçamentários a situação é muito grave. Estudo da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), de 2017, demonstra em mais de 458 milhões os recursos para cofinanciar o Suas somente entre 2016 e 2017. O maior corte foi no âmbito da Proteção Social Básica, com uma queda de 15%, cerca de R\$ 227 milhões. Na Proteção Social Especial de Média Complexidade, a queda foi de 23% cerca de R\$ 113 milhões; para os serviços de Alta Complexidade a perda foi de 25%, um valor em torno de R\$ 69 milhões. No tocante à consolidação da gestão, expressos no repasse do IGD-SUAS, o Estudo demonstra o corte de 35%, ou seja, quase R\$ 50 milhões.

Se políticas sociais como saúde e educação que contam com um percentual mínimo de arrecadação para cada esfera de governo os efeitos da EC95 serão deletérios, para a política de assistência social serão ainda mais impactantes. Isto tanto por que a assistência social não tem um percentual mínimo garantido nos âmbitos dos orçamentos na União, Estado e municípios, como por sua ainda frágil institucionalidade. De acordo com Knevez (2018), o Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2019 disponibilizou R\$ 30,899 bilhões em contraste com a proposta aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social que previa um Orçamento de R\$61,136 bilhões.

O governo de extrema-direita que se consolida com a presidência de Jair Bolsonaro dá indícios de um choque atroz de neoliberalização autoritarista, que se

aproveitando do esgarçamento do projeto de conciliação de classes do PT e sedimentado em alianças com os setores mais conservadores da burguesia nacional e internacional, promete levar ao limite os mecanismos das expropriações contemporâneas, socializando os custos da crise do capital com a classe trabalhadora. Neste cenário, as possibilidades de reorganização do sistema de proteção social são limitadas ao extremo.

Com pouco mais de um mês, já há um saldo perverso e preocupante de assalto a direitos e extinção de pastas de trabalho importantes. O ataque à população indígena e quilombola com a transferência da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) para a pasta do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos; a identificação, delimitação e demarcação das terras passa a de responsabilidade do Ministério da Agricultura; a retirada das ações destinadas à garantia de direitos de gays, lésbicas, bissexuais, transexuais e demais grupos LGBTs, da política de Direitos Humanos a ser comanda pela Ministra Damares, a exoneração de trabalhadores em função de mapeamento de suas opções político-ideológicas contrárias ao governo; na linha da militarização promovida pelo bolsonarismo podem ser citadas 6 nomeações que participaram das tropas brasileiras na invasão do Haiti; reestruturação do Ministério da Justiça, dando novas atribuições a ser comandadas pelo ex-Juiz Federal Sergio Moro, como o extinto Ministério do Trabalho que agora também passa a ser caso de justiça; divulgação do Decreto que facilita a posse de arma de fogo e a apresentação do chamado “pacote anti-crise” construído pelo referido Ministro, que conforme atestam analistas em segurança pública, não apenas é incapaz de combater o crime organizado e enfrentar a violência, como concede “licença para matar”; a privatização das estatais e avanço para viabilizar a reforma da previdência, entre outras ações.

De acordo com Laval (2018), vive-se uma crise global das democracias liberais em todo o mundo e é nesse contexto que países como o Brasil – de redemocratização recente – torna-se mais exposto às mudanças hiperautoritárias neoliberais.

Essa perigosa fase que nós atravessamos está marcada por um novo neoliberalismo que canaliza e explora os ressentimentos, as frustrações, o ódio, o medo de diferentes frações da população, dos pobres e dos ricos, para direcioná-los contra bodes expiatórios. Esses últimos podem ser imigrantes, pessoas consideradas

preguiçosas, vagabundas, parasitárias, as minorias sexuais ou étnicas, partidos ou líderes políticos de esquerda, pouco importa (LAVAL, 2018, s/p).

Acoplada ao avanço do conservadorismo essa nova onda neoliberalizante hiperautoritária que avança na esteira das expropriações radicais contemporâneas, abocanhando parte dos ganhos da força de trabalho para garantia da reprodução ampliada do capital, seja com investidas diretas sobre o salário mínimo, do que é elucidativo o ajuste sancionado pelo presidente abaixo do previsto que seria R\$ 1006,00, ficando na casa dos R\$998,00, seja na retirada de direitos.

Uma das maiores ofensivas capitaneadas pelo governo atual – em consonância com as forças conservadoras hegemônicas nas casas legislativas – é a proposta da reforma da previdência. Sob a falácia do déficit na previdência e procedendo a uma espécie de demonização dos servidores públicos, denunciados como principais vilões das contas previdenciárias, o governo – calcado em intensa campanha da mídia de massa – procura sedimentar consensos na sociedade sobre a inevitabilidade da reforma da previdência.

A recomposição da acumulação capitalista no auge da crise estrutural do capital demanda, cada vez mais, a articulação entre a intensificação da exploração da força de trabalho e a constituição permanente de expropriações. “A questão das expropriações se ressignificam e se atualizam, vinculando-se organicamente com os mecanismos de exploração direta e indireta da força de trabalho e com a expansão da supercapitalização via contrarreformas do Estado” (MOTA, 2018, p. 174).

Portanto, a contrarreforma da Previdência, cuja proposta já tramita no Congresso Nacional se configura como uma potente forma de expropriação, subtraindo direitos dos trabalhadores, cuja finalidade precípua é tornar as formas históricas de proteção social em serviços financeiros que confluam para valorização do capital. Assim, o Estado, sob comando da extrema direita – em consonância com as imposições do mercado financeiro internacional – procede a uma nova ofensiva neoliberal, ainda mais encrudescida e letal, que opera no sentido de transferir cada vez mais os custos da reprodução da força de trabalho para os próprios trabalhadores, desonerando o capital.

A proposta prevê além de outros mecanismos perversos, alterar o regime previdenciário em voga no Brasil e apresenta medidas que objetivam unificar as regras de acessos às aposentadorias dos setores privado e público, reduzindo o valor dos benefícios previdenciários e assistenciais a patamares mínimos. A idade mínima para a aposentadoria seria de 65 anos para os homens e 62 para mulheres, com um período de transição de apenas 12 anos. Ademais, propõe-se a constituição de um modelo de capitalização, que é uma espécie de poupança individual, cujo objetivo final é a ampliação do mercado de previdência privada, com clara intenção de beneficiamento do mercado financeiro, centrado nos Bancos. Ou seja, o princípio da solidariedade intergeracional e a contribuição tripartite – trabalhador, Estado e patrão – ficam praticamente anulados.

Além disso, outros pontos como fim da multa rescisória e do depósito de 8% do FGTS para aposentados, as mudanças nas regras das pensões por morte e adoção de alíquotas progressivas para o servidor público estão entre os pontos nevrálgicos da proposta que é uma verdadeira “máquina de expropriação de direitos”.

Mas, sem dúvidas, um dos mais covardes e atrozes ataques é a mudança no que se relaciona ao BPC. A idade mínima para acesso ao benefício mudaria na prática, uma vez que o acesso ao benefício integral – no valor de um salário mínimo – se daria apenas a partir dos 70 anos e não aos 65, como é hoje. Pessoas com idade de 60 a 69 anos teriam direito a receber R\$ 400. Na prática, tem uma afronta à determinação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) quanto à indexação do valor do BPC ao salário mínimo e deixa os idosos beneficiários a mercê das vontades governamentais, uma vez que não há um fator de ajuste para os R\$ 400 que compõem o valor inicial dos benefícios.⁴

É uma ofensiva contrarreformista das mais avassaladoras no sentido de destruição de direitos e pode afetar drasticamente os fundamentos da proteção social brasileira, já tão afrontada desde muito tempo.

⁴Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47325481>.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do exposto neste breve ensaio fica patente o permanente estado de tensão dos sistemas de proteção social, sobretudo, aqueles cujos princípios e estruturação apontam para uma direção mais universalista. Por estarem situados no âmbito da sociedade capitalista são atravessados pela luta de classes e mediatizados pelas opções político-governamentais dos diversos Estados Nacionais. No Brasil, desde a década de 1990 o frágil e híbrido **sistema** de proteção social tem sido objeto da ofensiva neoliberal, tendo sido os governos de FHC determinantes para tal empreitada.

Ao longo dos governos petistas, a despeito de alguns ganhos mínimos em termos de retomada do investimento do Estado nas políticas sociais, prevaleceu a lógica mais seletiva e focalista, com centralidade para os programas de transferência de renda. No tocante as mudanças mais recentes, foram sinalizados alguns elementos para pensar a nova onda neoliberalizante sob o avanço do conservadorismo e consolidação da extrema direita à frente do Executivo Federal. Ainda que a proteção social, em função de suas contradições e de sua funcionalidade à lógica do capital, não seja o horizonte final da luta por emancipação, a sua defesa como estratégia de sobrevivência e fortalecimento das lutas sociais ainda é imperante.

REFERÊNCIAS

BEHRING, E. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Fundo Público, exploração e expropriações no capitalismo em crise**. *In: Expropriação e Direitos no capitalismo*. BOSCHETTI, I. (ORG). São Paulo: Cortez, 2018.

BOSCHETTI, I. **Expropriação de direitos e reprodução da força de trabalho**. *In: Expropriação e Direitos no capitalismo*. BOSCHETTI, I. (ORG). São Paulo: Cortez, 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. **Informativo sobre Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017** • PLN 2/2016. Brasília: Congresso nacional, 2016.

CARLEIAL, L. M. **Política econômica, mercado de trabalho e democracia: o segundo governo Dilma Rousseff.** In: *Revista Estudos Avançados*. vol.29 no.85 São Paulo Sept./Dec. 2015. p. 201-214.

CASTELO, R. **O canto da sereia: social-liberalismo, novo desenvolvimentismo e supremacia burguesa no capitalismo dependente brasileiro.** In: *Revista Em Pauta*. Nº31, 2013. p. 119-138.

CISLAGHI, J. F. **Elementos para a crítica da economia política da saúde no Brasil: parcerias público-privadas e valorização do capital.** *Tese de Doutorado*. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2015.

INESC (2017),

KNEVITZ, A. E. **EC95 pode acabar com a Assistência Social.** In: *Entrevista ao Brasil de Fato*. Disponível em: https://issuu.com/brasildefatos/docs/bdfrs_06_issuu. Acesso em: 06/02/2018.

LAVAL, C. **Bolsonaro e o momento hiperautoritário do neoliberalismo.** In: Blog Boitempo. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2018/10/29/o-momento-hiperautoritario-do-neoliberalismo/>. Acesso em 08/01/2019.

MOTA, A. E. **Redução da pobreza e o aumento da desigualdade: um desafio teórico-político ao Serviço Social.** In: MOTA, A. E. (Org.). *Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012.

_____. **Expropriações contemporâneas: hipóteses e reflexões.** In: *Expropriação e Direitos no capitalismo*. BOSCHETTI, I. (ORG). São Paulo: Cortez, 2018.

_____. **Cultura da Crise e Seguridade Social: Um Estudo Sobre as Tendências da Previdência e da Assistência.** São Paulo: Cortez, 2003.

NETTO, J. P. **FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras.** In: LESBAUPIN, I. *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 75-89.

PAULANI, L. M. **Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas no Brasil.** In: *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira*. OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (Orgs.). São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. **Brasil Delivery.** São Paulo: Boitempo, 2008.

QUEIROZ, P. P. **Neodesenvolvimentismo e contrarrevolução no Brasil (2003 – 2016): crítica à economia política do campo democrático-popular.** *Tese de Doutorado*. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

SALVADOR, E. **A Desvinculação dos recursos orçamentários em tempos de ajuste fiscal.** In: *Revista Advir*. Associação dos Docentes da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. n. 36 (jul. 2017) . – Rio de Janeiro: Asduerj, 2017.

SILVA, M. M.

O neoliberalismo no Brasil e os ataques à proteção social pública: da ofensiva dos anos 1990 à corrosão dos dias atuais

SILVEIRA, J. I. **Assistência social em risco: conservadorismo e luta social por direitos.** In: *Revista Serviço Social e Sociedade*.n. 130, p. 487-506. São Paulo: Cortez, set./dez. 2017.

SPOSATI, A. **Transitoriedade da felicidade da criança brasileira** In: *Revista Serviço Social e Sociedade*.n. 130, p. 526-546. São Paulo: Cortez, set./dez. 2017.

VIERA, F. S; BENEVIDES, R. P. **Os Impactos do Novo Regime Fiscal para o financiamento do Sistema Único de Saúde e para a efetivação do Direito à saúde no Brasil.** In: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Nota Técnica nº 28. 2016.

WACQUANT, L. **Três etapas para uma antropologia histórica do neoliberalismo realmente existente.** In: CADE