



Este artigo está licenciado sob forma de uma licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional, que permite uso irrestrito, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que a publicação original seja corretamente citada. [http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt\\_BR](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR)

DOI: 10.15448/1677-9509.2018.1.26731

# Política Social no Brasil: entre a lógica do direito e do personalismo

Social Policy in Brazil: between the right and personalism logic

SIRLÂNDIA SCHAPPO\*



**Resumo** - A compreensão da política social pública, como uma política de todos que concretiza direitos, representa um contraponto aos interesses individuais ou de grupos particulares. No entanto, a reprodução de práticas como a lógica do favor e/ou do personalismo ainda persiste na realidade brasileira, dificultando a efetivação da cidadania. Esta temática instiga diferentes profissionais ao questionamento das práticas de um passado que ainda se faz presente em um contexto de intensificação do neoliberalismo. Assim, este artigo analisa, por meio de levantamento bibliográfico e de análise de discurso, o legado e a continuidade de práticas regidas pela lógica do favor e do personalismo no atual contexto de restrição de direitos. Evidenciam-se aspectos da formação sócio-histórica brasileira, revitalizados nas relações público-privadas.

**Palavras-chave:** Política Social. Cidadania. Personalismo.

**Abstract** - The understanding of public social policy as a politics for all and that concretizes rights represents a counterpoint to the interests of particular groups or individuals. However, the reproduction of practices inside the logic of favor and/or personalism still persist in Brazilian reality, and that makes it difficult to concretize the citizenship. This thematic instigates different professionals to question the past practices that is present in a neoliberalism intensification context. This article analyzes, through a bibliographical research and discourse analysis, the legacy and continuity of practices based in the favor and personalism logics in the current restriction of rights context. Brazilian socio-historical formation aspects revitalized in the public-private relationships are evidenced.

**Keywords:** Social Policy. Citizenship. Personalism.

---

\* Doutora em Sociologia pela UNICAMP; Docente do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis – Santa Catarina – SC/Brasil. CV: <http://lattes.cnpq.br/9019642190838417>. E-mail: [s.schappo@ufsc.br](mailto:s.schappo@ufsc.br).  
Submetido em: fevereiro/2017. Aprovado em: maio/2018.

A pesar dos avanços instituídos após a Constituição de 1988, no que se refere à política social enquanto concretização de direitos, diversos profissionais e cidadãos, entre eles os Assistentes Sociais, ainda convivem com atores que reproduzem práticas como a lógica do favor e/ou do personalismo em diferentes espaços sócio-ocupacionais. Entre estas práticas, é possível destacar o primeiro-damismo – retomado recentemente em nível nacional em um contexto de intensificação do neoliberalismo, quando a primeira-dama do Brasil se torna embaixadora do Programa Criança Feliz em 2016; o clientelismo – troca de favores entre políticos e eleitores; a conquista de recursos por parlamentares individuais – como a permanência das emendas individuais ao orçamento, entre outras. Tais práticas contribuem para perpetuar a intermediação entre interesses públicos e privados, na qual o político se apresenta como “o benfeitor” ou “o protetor”, enquanto o atendimento às necessidades da população configura-se como “ajuda” e não como direito de cidadania.

Esta problemática – que instiga diferentes profissionais a questionar práticas de um passado que se faz ainda presente – dificulta a compreensão da política social enquanto concretização de direitos, contribuindo para a continuidade de aspectos da formação sócio-histórica brasileira, revitalizados nas relações público-privadas e na forma de se fazer política no país. Nesse sentido, a problemática se faz presente no cotidiano profissional de parte significativa dos Assistentes Sociais, pois, conforme pesquisa realizada pelo CFESS (2005), a ampla maioria desses profissionais atua na esfera pública estatal (totalizando 78,16%), com destaque para as políticas sociais, especialmente nas áreas de Saúde e Assistência Social.

No Brasil, o personalismo e a lógica do favor representam traços das particularidades da formação sócio-histórica de um processo de colonização marcado por desigualdades, concentração de terras e de riquezas, escravidão, submissão e obediência, bem como pela dádiva e pelo favor, pelo patrimonialismo, pelo coronelismo e pelo clientelismo, entre outras características discutidas por clássicos do pensamento social brasileiro. O ideário liberal incorporado na Constituição de 1824 chegou a um país ainda marcado pela escravidão e pela ideologia do mando e do favor – com relações pessoais e de subordinação. O liberalismo no Brasil, desta forma, não se constrói sobre a universalidade da figura de cidadão, sendo preservados os interesses dos grandes proprietários (IAMAMOTO, 2007, p. 137-139).

Nessas condições, há uma tendência à lealdade e à obediência à “pessoa” e uma dificuldade no estabelecimento de políticas sociais e de outras políticas públicas, por meio de profissionais habilitados e qualificados de forma imparcial, ou mesmo uma dificuldade de considerar aspectos legais e formais inerentes a determinados cargos ou funções. Assim, existe uma tendência maior ao personalismo em sociedades marcadas pela debilidade institucional, nas quais se verifica a fragilidade das instituições públicas para exercer suas funções. Nessas sociedades, portanto, estão presentes reações coercitivas e autoritárias contra qualquer tentativa de autonomia político-administrativa; incompetência do Estado para gerir políticas públicas; inoperância dos veículos de mediação da competição política (normas, procedimentos, instituições); vulnerabilidade da política ao clientelismo; institucionalidade precária da estrutura partidária (SEIBEL, 2001).

Seibel (2001) também identifica as razões históricas da debilidade institucional no Brasil, analisando o papel das formas tradicionais de autoridade, cuja origem remonta ao perfil do coronel ou do caudilho, estabelecendo redes de poder – funções de mediação e canalização de demandas sociais – marcadas por relações pessoais ou de parentesco.

A lógica do favor e do personalismo não condiz com os princípios contidos no Código de Ética dos Assistentes Sociais, que congrega o compromisso da profissão com o sentido *público* das políticas públicas. Entre os princípios, destacam-se: a defesa intransigente dos direitos humanos e a recusa do arbítrio e do autoritarismo; a ampliação e a consolidação da cidadania, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras; a defesa do aprofundamento da democracia; o posicionamento em favor da equidade e da justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática.

Ao compreender a política social *como espécie do gênero da política pública*, Pereira (2008) ressalta a importância de um bom entendimento daquilo que vem a ser *política pública*. Para isso, recorre à etimologia da palavra:

*Pública* – sua maior identificação é com o que em latim se denomina de *res publica*, isto é, *res* (coisa), *publica* (de todos), e, por isso, constitui algo que compromete tanto o Estado quanto a sociedade. Trata-se, portanto, de uma ação pública na qual, além do Estado, a sociedade também se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle sobre a sua própria reprodução e sobre os atos e decisões do governo. *Res publica*, assim, é uma organização política que se pauta pelo interesse comum da comunidade, da soberania popular, e não da soberania dos que governam. Política pública é pública, de todos, e não porque é estatal (do Estado) ou coletiva (de grupos particulares da sociedade) e muito menos individual. Significa, desta forma, um conjunto de decisões e ações que resulta ao mesmo tempo de ingerências do Estado e da sociedade, apresentando as seguintes características:

- a) Representa um marco ou linha de orientação para a ação pública, sob responsabilidade de uma autoridade também pública (organismo que aloca e administra bens públicos, como saúde, educação, assistência, entre outros), sob o controle da sociedade.
- b) Visa concretizar direitos sociais conquistados pela sociedade e incorporados em leis – os quais só têm aplicabilidade por meio das políticas públicas, que são operacionalizadas por meio de programas, projetos e serviços. São especialmente os serviços sociais que tornam evidente uma política pública.
- c) Guia-se pelo princípio do interesse comum ou público e da soberania popular, e não do interesse particular e da soberania dos governantes.
- d) Deve visar à satisfação das necessidades sociais e não da rentabilidade econômica privada ou das necessidades do capital (PEREIRA, 2008, p. 94-96).

A partir dessa compreensão, a intervenção profissional dos Assistentes Sociais, no âmbito das políticas sociais e de outras políticas públicas, é guiada pela lógica dos direitos, do atendimento de todos, das legítimas demandas e necessidades sociais, e não pela lógica do favor e do personalismo, estes regidos por interesses individuais particulares ou eleitorais. A partir deste entendimento, ressalta-se a importância de estudos que identifiquem ambas as lógicas, a fim de possibilitar o aprimoramento das reflexões e da intervenção profissional com vistas à concretização de direitos e de políticas realmente *públicas*.

### **A lógica do direito e do personalismo: aspectos históricos e teóricos**

No Brasil, há diversos registros históricos e análises teóricas que revelam a presença da benemerência, do personalismo ou do favor no atendimento às necessidades básicas da população, especialmente no âmbito da Assistência Social, como se verifica com o primeiro-damismo, com o clientelismo e com as emendas individuais ao orçamento. Na área de Serviço Social, destaca-se como tema o primeiro-damismo entre os estudos e reflexões que apontam práticas tradicionais, enfocando-se desde os pioneiros trabalhos de Darcy Vargas até o revigoramento de algumas dessas práticas no pós-Constituição de 1988, mesmo quando a Assistência Social passou a ser instituída como direito social, com a atuação das primeiras-damas Rosane Collor, Ruth Cardoso e Marcela Temer.

Recentemente, o CFESS (2016) lançou uma nota a respeito do anúncio da primeira-dama Marcela Temer como embaixadora do Programa Criança Feliz, reafirmando a força de elementos históricos como: a negação do direito social, a desprofissionalização das políticas sociais e a condição subalterna da mulher. Conforme a referida nota, o episódio “resgata com força elementos históricos que, neste momento,

fortalecem ondas conservadoras que atingem visceralmente a classe trabalhadora: a negação do direito social, a desprofissionalização das políticas sociais e a condição subalterna da mulher”.

Torres (2002), em seu livro intitulado *As primeiras-damas e a assistência social*, demonstra o papel da mulher primeira-dama na personificação do poder dos governantes por meio da benemerência e das relações de favor. Esta relação subverte a lógica do direito e a condição de cidadania, uma vez que destaca os atributos pessoais e a legitimidade dos governantes (especialmente junto às populações mais pobres) em detrimento do caráter público no atendimento às necessidades sociais.

O estudo de Silva (2009) observa que, com a implementação da Assistência Social enquanto política pública, ocorrem algumas mudanças na forma de atuação do primeiro-damismo, especialmente com as novas determinações exigidas pela implementação da NOB/SUAS, após 2004. Neste novo contexto, as primeiras-damas diferem-se em termos de trajetória acadêmica e maior visibilidade no espaço público, assumindo o que a autora denomina de “novas roupagens” com papéis de caráter mais técnico.

Atualmente, as primeiras-damas, que estão à frente da gestão da assistência, devem ter o entendimento de que existe uma lei regulamentada, a qual deve ser colocada em prática. Para isto também é importante o seu total conhecimento, assim como a capacitação e qualificação destas gestoras. Na verdade, este entendimento sobre a política de assistência coloca-se como condição *sine qua non* para o acesso, o uso e a ampliação dos recursos financeiros. [...] Essa é, portanto, uma das primeiras novas roupagens identificadas: as atuais primeiras-damas apresentaram-se mais técnicas, profissionalizadas e, parte delas, também militantes políticas. Estas dimensões são do ponto de vista delas, o que lhes garante legitimidade de acesso aos atuais cargos públicos que passam a ocupar após a posse de seus maridos (SILVA, 2009, p. 135-136).

Apesar das novas roupagens do primeiro-damismo, a personificação e as relações de favor interferem diretamente na intervenção profissional dos Assistentes Sociais, esta orientada pelo Código de Ética (1993) a partir da lógica do direito e do aprimoramento da cidadania. Raichelis (2010), ao analisar a intervenção desses profissionais e as condições de trabalho no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), destaca que a questão do trabalho e dos trabalhadores no SUAS é um dos grandes desafios a ser enfrentado se o objetivo for a implementação da política de assistência social, voltada para o atendimento de necessidades sociais e comprometida com a ampliação e com a consolidação de direitos das classes subalternas.

Se este é um desafio para toda a administração pública brasileira, em função das questões que atingem o mundo do trabalho, o Estado e as políticas públicas, na contemporaneidade, inegavelmente assume características específicas na assistência social, pelo seu histórico de desprofissionalização e de atuação com base em estruturas improvisadas e descontínuas, das quais são expressões emblemáticas a cultura autoritária, patrimonialista e clientelista e o primeiro-damismo persistente e *(re)atualizado* nesta área, indicando possivelmente a adoção de novas estratégias de *(re)legitimação* desse instituto. Acrescente-se a isso a realidade da maioria dos municípios brasileiros que, sendo de pequeno porte, contam com frágeis estruturas institucionais de gestão, rotinas técnicas e administrativas incipientes e recursos humanos reduzidos e pouco qualificados (RAICHELIS, 2010, p. 760).

Observa-se que diversos são os desafios ainda presentes nas políticas sociais enquanto concretizadoras de direitos, especialmente no âmbito da Assistência Social, no sentido de superar as práticas clientelistas e personalistas, mesmo com a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Ainda assim, destacam-se os evidentes avanços na criação e na expansão de equipamentos, recursos, serviços e benefícios de atenções e proteções socioassistenciais, essenciais para a ampliação da cidadania.

A partir de pesquisa bibliográfica e documental, Fiuza e Costa (2015) desenvolvem reflexões acerca da persistência ou não de práticas clientelistas na condução da política de assistência social no Brasil. As autoras apontam avanços significativos nessa área, tanto em nível nacional quanto no estado do Paraná, principalmente no âmbito burocrático-formal. No entanto, ainda são evidenciados aspectos das práticas clientelistas na operacionalização desta política. O estudo das referidas autoras destaca também que, apesar dos avanços normativos da política pública, ainda existe resistência para a consolidação do SUAS, o que expressa a persistência de valores e práticas clientelistas na área da assistência social. Segundo elas, a implementação do SUAS efetivamente tem ampliado as bases operativas da política, o que se verifica na criação e na expansão dos equipamentos, recursos, serviços e benefícios de atenções e proteções socioassistenciais. Ainda persiste, entretanto, a presença de uma cultura política conservadora, com práticas como a do primeiro-damismo na política de Assistência Social.

O tradicional uso de verbas públicas por parlamentares também é destacado como “forma de reprodução de práticas benemerentes, guiadas pela lógica do favor e da personificação”, conforme aponta Sposati (2002, p. 11). Atualmente, as emendas individuais ao Orçamento são também um recurso para a formação do capital político dos deputados e senadores, atendendo diretamente às bases eleitorais e contribuindo, assim, para o desempenho eleitoral dos parlamentares. Entende-se que essa prática reproduz uma conexão eleitoral direta entre o representante e o eleitor, em detrimento da importância do partido e de seu conteúdo programático.

Algumas análises aferem que, quanto maior o valor das emendas executadas de um Congressista, maiores são suas chances de reeleição. Pereira e Rennó (2001) apontam que a execução de emendas e de projetos locais para bases eleitorais específicas tem grande influência nos resultados da reeleição. Para os autores, a distribuição de benefícios locais proporciona mais retornos eleitorais do que as atividades legislativas dentro da Câmara ou as posições de voto assumidas em relação a uma determinada política.

Pereira e Rennó (2001) também afirmam haver uma espécie de desconexão entre a atuação do deputado no âmbito da Câmara e os resultados eleitorais, com exceção do que este faz diretamente para beneficiar a sua base eleitoral. No entanto, ocupar posições hierárquicas nas comissões e nos partidos políticos igualmente influencia no sucesso eleitoral. Desta forma, a atuação nacional do parlamentar é direcionada para as ações que o habilitam a ter mais acesso a recursos que possam ser utilizados na esfera local, com o objetivo de ser reeleito.

Assim, entende-se que a proposição de emendas individuais ao orçamento representa um importante instrumento para a reeleição ou para a manutenção da carreira política de deputados e senadores que, em troca, receberiam votos e prestígio, em especial aqueles que dependem quase exclusivamente de suas bases eleitorais específicas ou de seus atributos pessoais. Nesse sentido, as emendas individuais ao orçamento representam uma forma de fazer política que reproduz a lógica do favor e do personalismo, a qual é regida pela troca de interesses legada por uma herança patrimonialista, onde o eleitor e/ou as instituições locais tornam-se meros recebedores de benefícios concedidos por parlamentares.

Nogueira (2006, p. 171) busca explicar as determinações e as dificuldades que se tem no Brasil para governar de modo republicano e democrático, ou seja, fazendo com que os interesses públicos prevaleçam sobre os interesses privados. Para o autor, a ausência de uma virtude pública constituída e sedimentada na sociedade e na cultura política seria um dos fatores primordiais. Tal virtude constitui requisito essencial da comunidade que se organiza e governa com instituições e hábitos públicos fortes, isto é, compreendidos e aceitos pelos cidadãos.

Na argumentação do autor, o passado do Brasil seria a chave para compreender o porquê de a elite política ter dificuldade de governar de modo republicano. Trata-se de um país cuja história é permeada por relações público-privadas, pelo coronelismo, pelo clientelismo, pela corrupção, pela falta de instâncias capazes de agregar e de organizar em nível político-estatal os múltiplos interesses e as reivindicações populares, entre outros aspectos. Para Nogueira, portanto, a democratização contemporânea ressent-se

com um súbito declínio do espírito republicano, avançando a confusão entre o interesse público e o privado. As concretas condições brasileiras não são apenas as da modernidade tardia, mas são também as da periferia do sistema capitalista. “O Brasil atual caminha entre miséria colonial e miséria neoliberal, entre o subemprego tradicional e o desemprego estrutural. Ainda não resolveu a questão da terra, mas apresenta altos índices de agricultura capitalizada e de agrobusiness” (NOGUEIRA, 2006, p. 184).

As relações público-privadas e a lógica do favor e do personalismo foram discutidas por clássicos do Pensamento Social Brasileiro. São exemplos o livro *Coronelismo, enxada e voto*, de Vitor Nunes Leal; *Raízes do Brasil*, de Sérgio Buarque de Holanda; e *Os donos do poder*, de Raymundo Faoro. Os referidos autores discutem aspectos fundamentais da história e da cultura política brasileira no debate de temas como o clientelismo, o favor, o personalismo, o patrimonialismo, entre outros.

A Primeira República e o coronelismo nela presente representaram uma estratégia política regionalista, oligárquica e excludente, permeada por relações público-privadas. Leal (1975), ao analisar esse contexto, argumenta que o coronelismo é, sobretudo, um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras. O coronel incorpora funções de vínculo e mediação nas relações entre Estado e sociedade que, em sociedades politicamente amadurecidas, foram prerrogativas dos partidos políticos. Trata-se de uma dinâmica que impede a formação de instituições no seu significado público e estabelece redes de lealdade a partir de relações pessoais ou de parentesco, sobrepondo-se aos conteúdos ideológicos das instituições políticas (Estado e partidos) (SEIBEL, 2001, p. 27).

As relações público-privadas são também destacadas por Holanda (2006) quando analisa a cordialidade, a ordem familiar, a ordem privada e sua dificuldade em se adequar à esfera pública, à racionalização e à despersonalização. Segundo o autor, a transformação dessa ordem privada e familiar seria essencial para a formação de um Estado racional e impessoal, onde o público prevalecesse sobre o privado. Para ele, o Estado não deveria ser uma continuidade ou uma ampliação do círculo familiar, porém, nas relações estabelecidas pelo homem cordial, haveria uma extensão do plano familiar e privado no espaço público-estatal, sendo esta marcada por relações de paternalismo e compadrio.

Faoro (1995) analisa a estrutura de poder patrimonialista presente no Estado brasileiro advinda do Estado português no século XIX. De acordo com sua análise, o Estado patrimonial não é uma ordem impessoal e universal, mas visa atender aos interesses particulares dos grupos que o controlam (o estamento) a partir de uma racionalidade personalista. Essa sociedade do tipo estamental, portanto, privilegia a desigualdade e o particularismo, uma vez que o instrumento de poder do estamento é justamente o controle patrimonialista do Estado, que é centralizador e administrado em prol de determinada camada político-social.

Assim, orientado por uma racionalidade pré-moderna, o patrimonialismo é personalista, tendendo a desprezar a distinção entre as esferas pública e privada. Nesse tipo de sociedade, onde o particularismo e o poder pessoal reinam, o favoritismo é, por excelência, o meio de ascensão social. E o sistema jurídico, *lato sensu*, englobando o direito expresso e o direito aplicado, costuma exprimir e veicular o poder particular e o privilégio em detrimento da universalidade e da igualdade formal-legal. O distanciamento do Estado dos interesses da nação, desta forma, reflete o distanciamento do estamento dos interesses do restante da sociedade (CAMPANTE, 2003, p. 154-155).

Os diversos instrumentos, as práticas e a cultura política que contribuem para a reprodução da lógica do favor e do personalismo no âmbito das políticas públicas, na destinação de recursos públicos e no atendimento às necessidades da população não condizem com o que se entende por política *pública* e cidadania em sentido pleno, a qual envolve dimensões como participação, igualdade e liberdade, conforme demonstram as reflexões de Carvalho (2007).

Para o autor, cidadania engloba direitos civis (direito à liberdade, à propriedade e à igualdade perante à lei); direitos políticos (direito à participação do cidadão no governo da sociedade – voto) e direitos sociais (direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde e à aposentadoria). Porém, na

construção da cidadania no Brasil, essas dimensões não estiveram interligadas, ou seja, a garantia de alguns desses direitos não assegurou o acesso aos demais, sendo que a negação de diversos direitos situa a população brasileira numa categoria que o autor denomina de cidadãos incompletos.

A cidadania incompleta, oriunda das adversidades e das desigualdades de uma formação sócio-histórica marcada pela concentração de terras e de riquezas, é agravada pela lógica perversa das estratégias atuais de acúmulo do capital. Essas estratégias restringem e obstruem direitos historicamente conquistados pela população em nome das necessidades da economia de atrair investimentos e retomar o crescimento econômico. É neste contexto que a “ajuda” e o personalismo por meio do primeiro-damismo são retomados na retórica do governo, questões estas que serão analisadas no próximo subitem deste estudo.

### **Avanços do personalismo em um contexto de regressão de direitos**

Os instrumentos, as práticas e a cultura política envolta na lógica do favor e do personalismo são incoerentes com os avanços no âmbito da política social instituídos pela Constituição de 1988. No entanto, condizem com a restrição de direitos, sob um contexto neoliberal de corte de gastos públicos e de retomada de práticas conservadoras, como o apelo ao primeiro-damismo, expressando aspectos da formação sócio-histórica do Brasil.

A Constituição de 1988 institui, no art. 194, a Seguridade Social, composta pelo tripé: Saúde, Previdência e Assistência Social. Nela, a Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Os princípios constitucionais da Seguridade Social, por sua vez, compreendem: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; caráter democrático e descentralizado na gestão administrativa (BRASIL, 1988).

A Assistência Social encontra-se presente na Constituição Federal de 1988, nos artigos 203 e 204 (BRASIL, 1988), e na Lei Orgânica da Assistência Social LOAS (BRASIL, 1993b), sendo definida como uma política social não contributiva, provedora dos mínimos sociais, através de um conjunto integrado de iniciativas públicas e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas. A CF de 1988 inova ao incluir a proteção não contributiva, os espaços participativos, a ampliação da responsabilidade do Estado e da sociedade frente à cidadania da população, questões fundamentais para haver um rompimento com a benemerência, o favor, o clientelismo, o primeiro-damismo e o personalismo historicamente presentes no âmbito da assistência no Brasil.

Porém, no contexto da década de 1990, o governo brasileiro colocou em curso elementos fundamentais do neoliberalismo, quais sejam: privatização, focalização e descentralização, os quais dificultaram a efetivação de direitos instituídos na Constituição de 1988. O apelo à família, ao voluntariado e à refilantropização são algumas das estratégias adotadas para o enfrentamento às expressões da questão social, em detrimento dos recursos e das políticas públicas, especialmente no âmbito da seguridade social. Já a crise do capital que se instaurou a partir da década de 1970 em diferentes países exerceu pressão para uma reconfiguração do papel do Estado nas décadas subsequentes.

A ofensiva iniciada nos anos setenta teve uma finalidade central: fazer do mercado o único regulador societário. A retórica do grande capital (vocalizada na ideologia

neoliberal), acerca da necessidade de redução das funções estatais, é falsa e mistificadora porque oculta o seu objetivo real: o Estado mínimo que defende equivale a um Estado máximo para o capital. [...] não se trata de “diminuir” o Estado, mas de amputar as funções democrático-reguladoras (NETTO, 2007, p. 146).

Os direitos sociais e a Seguridade Social, que ganhou espaço específico na Constituição de 1988, representaram avanços em termos de conquista de cidadania. No entanto, segundo Nogueira (2001), carregam marcas de uma história, demonstrando como o país se modernizou, o caminho que seguiu rumo ao capitalismo, suas lutas sociais, a maneira como foi resolvendo as tensões e as diferenciações inerentes a este processo. Entre as características da formação sócio-histórica brasileira, encontram-se: heterogeneidade, dualidade social, reformismo inconcluso, Estado burocratizado e impregnado por interesses particulares, clientelismo, dificuldade de incorporar as massas na repartição da renda e nos frutos do desenvolvimento. Uma revolução burguesa de tipo “restauradora”, que Gramsci costumava chamar de “revolução sem revolução” (NOGUEIRA, 2001, p. 14).

Apesar do lento processo de instituição e de concretização de direitos e de políticas sociais no Brasil, especialmente no âmbito da política de Assistência Social, alguns avanços foram observados neste campo na última década. Entre eles, destacam-se a Política Nacional de Assistência Social (2004) e a implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS (2005), que contribuíram para a ampliação do atendimento impessoal, profissional e sob a lógica dos direitos frente às demandas da população usuária (BRASIL, 2005).

A partir disso, foram realizados investimentos públicos em contratação de profissionais, bem como em qualificação, compra de equipamentos e ampliação de espaços físicos. Também foi realizada a implementação da Rede SUAS e a constituição de uma rede de serviços socioassistenciais articulada.

Tudo isso remete a uma nova concepção política nesta área, a da compreensão da Assistência Social enquanto um direito do cidadão, aclamando a responsabilidade do Estado na sua concretização por meio de profissionais e instituições habilitadas e qualificadas, o que subverte as práticas regidas por interesses pessoais, pela *boa vontade* ou por ações pontuais, assistencialistas e emergenciais.

Alguns avanços no sentido de ampliação no número de profissionais atuando na Política de Assistência Social são observados após a implantação do SUAS (2005), conforme demonstram os dados do IBGE (2005 e 2009) apresentados na Tabela 1. Destaca-se o aumento no número de profissionais Psicólogos (74,8%) e no número de Assistentes Sociais (51,5%). Já o percentual de Advogados apresentou um aumento de 45,3% e, o de Pedagogos, 42,4%.

**Tabela 1** - Pessoal ocupado na Assistência Social (2005 e 2009)

<b>Profissionais</b>	<b>2005</b>	<b>2009</b>
<b>Assistente Social</b>	12543	19006
<b>Psicólogo</b>	4481	7834
<b>Pedagogo</b>	4553	6487
<b>Advogado</b>	977	1420

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE/Perfil dos Municípios Brasileiros – Assistência Social 2005 e 2009.

Os dados do IBGE (2009 e 2013) revelam ainda uma redução no número das primeiras-damas como gestoras da política de Assistência Social. Porém, apesar da redução ocorrida após a implantação do SUAS (2005), observa-se que esse número ainda é significativo, representando um dos grandes desafios para a superação da lógica do personalismo. Em 2009, conforme Tabela 2, dentre os municípios que declararam ter órgão gestor da Assistência Social (5561), 1.352 deles responderam que sua política de Assistência Social era conduzida pela primeira-dama, observando-se essa atuação em 24,3% dos municípios brasileiros. Já em 2013, este número cai para 1.305 municípios, correspondendo a 23,4%.

**Tabela 2** - Municípios com estrutura na Assistência Social e com a primeira-dama como gestora da política de Assistência Social (2009-2013)

	<b>Total de municípios com estrutura na Assistência Social</b>	<b>Municípios com a primeira-dama como gestora da política de Assistência Social</b>
<b>2009</b>	5561	1352
<b>2013</b>	5567	1305

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE/Perfil dos Municípios Brasileiros – Assistência Social, 2009 e 2013.

Da análise de dados, observa-se que o número de primeiras-damas como gestoras da política de Assistência Social ainda é grande, o que dificulta o desenvolvimento de relações regidas pela impessoalidade e pelo atendimento de “todos” – independente de atributos pessoais, filiações partidárias, religiosas, entre outras diversidades que se apresentam nos espaços públicos. Reverter esse quadro é questão fundamental para evitar que interesses envolvidos em relações público-privadas possam prevalecer sobre as demandas e os direitos da população cidadã e usuária dessa política.

A superação do primeiro-damismo, do voluntarismo, do personalismo e do favor nesta área é dificultada pela retomada do incentivo por parte do governo de algumas dessas práticas, como a criação do Programa Nacional de Voluntariado – Viva Voluntário, lançado em 28 de agosto de 2017. Os limites de tal superação ampliam-se ainda pela tendência à redução ou à restrição da garantia de direitos, especialmente na década de 1990 e, recentemente, com o aprimoramento de vários pressupostos e políticas neoliberais: cortes de gastos públicos, como a PEC do Teto dos Gastos Públicos (55/241) aprovada pelo Senado em 13 de dezembro de 2016; a Reforma da Previdência; a ampliação do prazo para ter acesso ao seguro desemprego; a reforma trabalhista que altera a CLT; o projeto que regulamenta a terceirização, entre outras medidas.

Esse quadro representa um agravamento da condição de vida e de trabalho da população brasileira, sendo que, historicamente, parte significativa desta encontra dificuldades de acesso ou permanece fora do mercado formal de trabalho e, portanto, sem acesso aos direitos dele decorrentes. A atual conjuntura de redução de direitos é ainda agravada por outros fatores, como, por exemplo, os obstáculos políticos e econômicos impostos frente às proposições e possibilidades preventivas e redistributivas das políticas sociais e da riqueza socialmente produzida.

Como se observa nas reflexões de Prates (2016) ao analisar o Plano “A ponte para o futuro”, do atual governo Michel Temer, é importante que esse conjunto de medidas que envolvem o avanço das políticas de recorte neoliberal e do crescimento do conservadorismo seja analisado de modo articulado ao contexto internacional, que vem expressando as “refrações de uma crise econômica de grande vulto e cujos impactos mais significativos rebatem na produção, no consumo e no emprego, enquanto o capital fictício continua evidenciando sua supremacia no processo de acumulação sobre todas as demais instâncias” (PRATES, 2016, p.227).

As medidas prioritárias do atual governo são o controle da inflação, o controle dos gastos públicos, a reforma da Previdência e um conjunto de medidas para atrair investimentos e impulsionar a economia, destravando amarras regulatórias em troca de investimentos da iniciativa privada – sendo um exemplo a regulamentação da venda de terras estrangeiras – PL 4059/2012. Essa regulamentação atinge diretamente a soberania nacional, pois retira do Estado a prerrogativa de monitoramento e de controle sobre aquisições indiretas de terras por estrangeiros. A proposta também perverte a perspectiva da função social da terra, instituída desde a década de 1940, ampliando as possibilidades de a terra se tornar uma mercadoria, ameaçando diversos agricultores familiares, populações tradicionais, indígenas, quilombolas e a compreensão da terra enquanto um bem intergeracional para usufruto das necessidades humanas básicas, como a alimentação.

Os aspectos antidemocráticos e a perspectiva de redução do estado social já são claramente explicitados no Plano, evidenciando o seu caráter e o projeto político ao qual se filia, direcionado ao fortalecimento mais contundente das políticas de recorte neoliberal que têm na minimização do estado social, flexibilização de direitos e privatização dos setores mais estratégicos suas pedras angulares e ainda não hesitam em estabelecer relações internacionais subalternizadas, desde que beneficiem aos grupos que detêm o poder, cujos capitais precisam ampliar sua mobilidade internacional de modo mais livre [...] (PRATES, 2016, p. 229).

Um processo como esse acarreta restrição de direitos e precarização das condições de vida da classe trabalhadora, enquanto o setor financeiro continua a manter privilégios. Os impactos da crise que se aprofunda em diversos países, a partir de 2008, foram postergados no Brasil por medidas neodesenvolvimentistas adotadas especialmente nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e no início do governo de Dilma Rousseff. Sobre o neodesenvolvimentismo e as políticas desenvolvidas no período, cabe destacar os estudos de Pfeifer (2014) e de Mota et al. (2012). Porém, a partir de 2013, esses impactos afetaram mais significativamente o país aliado a um contexto político que potencializou a crise.

O resultado das últimas eleições expressam um pequeno índice de vantagem do governo Dilma e um Congresso extremamente conservador, as constantes denúncias e manifestações, mobilização por parte da mídia nacional no sentido de desestabilizar o governo eleito (PRATES, 2016). Tal contexto resultou no que Paiva e Hillesheim (2016) chamam de um processo de ruptura da institucionalidade democrática no país, a partir do avanço de forças conservadoras e reacionárias, com desmonte de direitos sociais da programática neodesenvolvimentista, impactando sobre a classe trabalhadora e recuperando fundamentos mais claramente alinhados ao jogo do mercado e aos interesses do grande capital.

Neste cenário, os conflitos, as conquistas de direitos e a insatisfação de grande parte da população brasileira encontram-se expostos à repressão e à violência. Trata-se, portanto, de um contexto marcado pelo crescimento do conservadorismo, no qual se incluem propostas de redução de direitos e de criminalização da população pobre. Exemplos disso são as propostas, os discursos e o apoio de parte significativa da população à redução da maioria penal, bem como as reações frente ao reconhecimento do direito dos mais pobres, as críticas ao programa Bolsa Família, o aumento da intolerância e da criminalização de movimentos sociais, entre tantas outras expressões.

Somando-se a isso, as medidas apresentadas como solução para a “crise financeira do país” atingem diretamente as políticas sociais e a cidadania, uma vez que se configuram de forma injusta, vindo a penalizar os mais pobres. Carvalho (2016) reflete sobre a tradição de “hierarquia e de desigualdade” presente no Brasil e, ao se referir aos cortes de gastos públicos propostos no Congresso (como a PEC do Teto de gastos Públicos e a reforma da Previdência apontada como solução para a crise financeira do país, por exemplo), o historiador afirma haver neles uma divisão injusta e que acaba por penalizar a parcela mais pobre da população.

Uma distribuição mais justa, mais socialmente orientada, poderia ser feita. Há muitos mecanismos que se podem introduzir em relação a isso. Há maneiras, por exemplo, de se aumentar impostos de mais ricos, e não dos mais pobres. [...] O Congresso não vota quando prejudica certos setores. A questão de imposto sobre riquezas, sobre heranças, isso não passa [no Congresso]. Esse é um ponto que já foi tentado várias vezes e não passa. Impostos maiores sobre produtos de luxo. Ou o aumento progressivo do imposto de renda, em contraposição aos impostos indiretos. Isso deveria pegar muito mais fortemente quem tem mais dinheiro. A mesma coisa a questão de herança. Já o imposto indireto, que é o imposto sobre venda, poderia ser reduzido em benefício de boa parte das pessoas (CARVALHO, 2016, [s.p.]).

É neste contexto que se retomam práticas e vozes que clamam pela “ajuda” aos mais pobres com caráter personalista e voluntário, legitimando a política neoliberal atual e os legados históricos que mantêm as imbricadas relações público-privadas, o que pode ser observado em alguns dos discursos envolvidos no lançamento do Programa Criança Feliz (2016).

Na sequência, serão apresentadas algumas falas que possibilitam reflexões sobre os fundamentos que orientam o programa, como a da primeira-dama, Marcela Temer, e a do Presidente Michel Temer.

O Programa Criança Feliz, lançado pelo Governo Federal em outubro de 2016, é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) e prioriza gestantes e crianças de até três anos beneficiárias do Bolsa Família e as de até seis anos que recebem o Benefício de Prestação Continuada (BPC) (BRASIL, 2016). As famílias são acompanhadas por meio de visitas domiciliares periódicas, e o referido programa propõe integrar ações em áreas como saúde, assistência social, educação, justiça e cultura, prevendo também a capacitação de multiplicadores responsáveis por repassar a metodologia e os protocolos do programa aos visitantes nos municípios.

Já os visitantes domiciliares são responsáveis por atender diretamente às famílias selecionadas para o programa. Profissional de nível médio, o visitante irá aplicar as metodologias repassadas pelos multiplicadores durante a capacitação (PORTAL BRASIL, 2017).

As famílias são orientadas sobre como estimular e educar para o desenvolvimento integral dos filhos na primeira infância, com foco em saúde, educação, cultura e garantia de direitos. No entanto, cabe destacar a importância de profissionais como os Assistentes Sociais no atendimento às demandas sociais da população frente à complexidade que estas apresentam, exigindo um amplo conhecimento das políticas sociais, da rede de serviços, da realidade social brasileira, das expressões da questão social e de outras questões fundamentais que possibilitam superar a lógica de responsabilização ou culpabilização das famílias.

Neste caso, estaríamos mais próximos de um processo de profissionalização nesta área, conforme demonstram as competências profissionais dos Assistentes Sociais<sup>1</sup>.

O discurso da primeira-dama Marcela Temer, no lançamento do Programa Criança Feliz, em outubro de 2016, no Palácio do Planalto, revela alguns aspectos de uma retórica que exalta a “ajuda aos outros”.

Na ocasião, a primeira-dama afirma estar feliz em “colaborar com causas sociais”, ao torna-se embaixadora em caráter voluntário do referido Programa. “Quem ajuda os outros, muda histórias de vida. Por isso, fico feliz por colaborar com causas sociais do nosso país”, afirmou Marcela, ao iniciar sua fala (AMORIM, 2016).

A ideia de ajuda, voluntarismo e primeiro-damismo, no âmbito da assistência, não condiz com alguns dos avanços instituídos após a implantação da Política Nacional de Assistência Social (2004). Esta propiciou a busca pela superação do personalismo e do favor, contribuindo para o profissionalismo, a qualificação nesta área e a compreensão da assistência enquanto um direito dos cidadãos, exigindo a responsabilidade do Estado na sua efetivação. Já a lógica que orienta o clamor pelo primeiro-damismo e pelo voluntarismo, este reafirmado com a criação do Programa Nacional de Voluntariado – Viva Voluntário (2017), conserva elementos de uma forma de fazer política marcada por traços personalistas de poder e de relações público-privadas, oriundas de um legado histórico que se expressa como atual necessidade de legitimação do poder em um contexto neoliberal.

O incentivo ao primeiro-damismo, assim, é ressaltado em uma das falas do Presidente Michel Temer, que também participou do lançamento do Programa Criança Feliz, em outubro de 2016:

Na cerimônia, Temer afirmou que a escolha de Marcela como embaixadora visa “incentivar” as mulheres do país a aderir ao programa. “Devo dizer que a presença da

Marcela como embaixadora visa exatamente incentivar as senhoras mulheres do país, autoridades. Seguramente, Marcela um dia vai convidar as senhoras primeiras-damas e as senhoras prefeitas municipais para estarem todas aqui em Brasília. Para que não fique apenas como um programa da União, mas que seja de toda a Federação, portanto, da União e igualmente de todos os Estados", disse o presidente (AMORIM, 2016).

Conforme se observa, a retórica presidencial carrega legados históricos que se reafirmam e coadunam com o atual contexto neoliberal de corte e restrição de direitos. O reconhecimento e a efetivação de direitos tornam-se instáveis e frágeis quando submetidos à vontade e ao desejo de determinados sujeitos, ao voluntarismo e ao pontualismo de ações ou programas. Nessa perspectiva, os espaços para a participação popular e a efetivação de uma cidadania num sentido mais amplo, conquistados especialmente a partir da Constituição de 1988, não são incentivados.

Na análise do Plano "A ponte para o futuro", Prates (2016) chama a atenção para o fato de que:

[...] em nenhum momento o Plano contém qualquer menção aos espaços de participação popular, previstos constitucionalmente na gestão conjunta governo-sociedade, nas políticas que conformam a seguridade social, via fóruns, conselhos e conferências, como se esses importantes avanços conquistados pela democracia não existissem, e mais, atribuir a uma comissão de "notáveis" a decisão sobre a continuidade ou interrupção de projetos sociais nacionais. Na verdade, segue o exemplo do que ocorreu no Governo FHC, de mesmo tipo, quando o então presidente criou o "Comunidade Solidária" e, desrespeitando o instituído pela Constituição Federal de 1988, se sobrepôs às instâncias democráticas de decisão popular, protelando a materialização da Política de Assistência Social como Política de Direito (PRATES, 2016, p. 228).

Assim, tem-se que o primeiro-damismo e outras práticas orientadas por uma lógica personalista remetem à concepção de direito em sentido fraco. Com base nos estudos de Norberto Bobbio, Nogueira (2001, p. 23) sintetiza ser este um direito cujo reconhecimento e cuja efetiva proteção podem ser adiados ou confiados à vontade de sujeitos que possuem apenas uma obrigação moral ou, no máximo, política de executar o Programa. "Nossos direitos talvez devam ser chamados, aceitando a sugestão de Bobbio, de 'direitos em sentido fraco', em contrapartida a um 'direito em sentido forte', isto é, a exigências ou pretensões efetivamente protegidas" (NOGUEIRA, 2001, p. 23).

Conforme o autor, não há mal em chamar de "direitos" todas essas pretensões ou exigências de direitos, o importante é evitar que a confusão entre os dois planos acabe tirando o foco do fato de que direitos não protegidos ou mal protegidos requerem um outro tipo de postura por parte do movimento político e social. A estratégia precisa ser democrática, política: como fazer para transformar expectativas de direitos em direitos efetivos e para impedir que direitos efetivos regridam a condição de expectativas (NOGUEIRA, 2001, p. 23-24).

Nesse sentido, a superação da lógica do favor e do personalismo exige a construção de novas relações ético-políticas e de instituições públicas em direção à ampliação da cidadania e da democratização da riqueza socialmente construída. As possibilidades para tanto se ampliam na medida em que a população tenha garantidos os seus espaços de participação nas decisões que dizem respeito às suas demandas, assim como a partir do momento em que sejam garantidas políticas e profissionais habilitados e qualificados para um atendimento direcionado à garantia dos direitos dos cidadãos. Tais possibilidades exigem o comprometimento do governo frente às suas responsabilidades públicas e a mobilização, a participação e o controle social da população cidadã, com o intuito de fazer com que os interesses e as necessidades humanas básicas prevaleçam sobre os interesses e a lógica do capital e dos investimentos privados.

## Considerações finais

O contexto de restrição e de regressão de direitos e de crescimento do conservadorismo coloca desafios profissionais no sentido de reafirmação dos princípios éticos, condizentes com proposições e possibilidades participativas e redistributivas das políticas sociais e da riqueza socialmente produzida. Ampliar a compreensão e a concretização da política social pública, como uma política de todos que concretiza direitos enquanto um contraponto aos interesses individuais ou de grupos particulares, é fundamental nesse processo.

Reverter as atuais “exigências” e sacrifícios de direitos e de recursos públicos que envolvem a retórica em prol do crescimento econômico do país é fundamental para a construção de novas relações políticas. Como superar a lógica do favor e do personalismo em um contexto de regressão de direitos, que amplia as lógicas privadas em detrimento das públicas ou que possibilita a sua interconexão? Tal contexto se expressa pelo clamor ao primeiro-damismo, pela ampliação das possibilidades de investimentos privados estrangeiros e de planos privados no âmbito da previdência, entre outras estratégias atuais que subvertem interesses públicos em benefício de interesses privados.

A reprodução de práticas como a lógica do favor e/ou do personalismo ainda persiste como um dos desafios a serem superados na realidade brasileira. Esse legado marca a história e segue impregnado na política neoliberal do país, em discursos e práticas agregadas à restrição de direitos e à desmobilização da participação popular nos espaços públicos.

Este persistente legado acaba revitalizando as relações público-privadas que não condizem com a cidadania em um sentido mais amplo, mas contribuem para “sustentar” as insustentáveis crises nacionais e internacionais, adensando as exigências e estratégias que orientam as políticas neoliberais. A compreensão da lógica do favor e do personalismo a partir dessa realidade mais ampla contribui para instigar resistências em prol da garantia e da instituição de uma noção de cidadania social com direitos ampliados, universais e equânimes. Um dos grandes desafios atuais, porém um dos grandes acalantos, é a luta por uma maior socialização da política e da riqueza socialmente produzida.

## Referências

- AMORIM, Felipe. **Veja o que Marcela Temer falou em seu discurso de estreia como primeira-dama**. Rio de Janeiro: UOL Notícias Política, 05 de out. 2016. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/10/05/veja-o-que-marcela-temer-falou-em-seu-discurso-de-estreia-como-primeira-dama.htm>. Acesso em: 22 fev. 2017.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Lei n. 8.662**, de 07 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Brasília/DF, 1993a.
- BRASIL. **Lei n. 8.742**, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência e dá outras providências. Brasília/DF, 1993b.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS – 2004**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília/DF, 2005.
- BRASIL. **Decreto n. 8.869**, de 05 de outubro de 2016. Institui o Programa Criança Feliz. Brasília/DF, 2016.
- CAMPANTE, Rubens Goyatá. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. **DADOS**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-193, 2003.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 9.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
- CARVALHO, José Murilo de. Há muito lugar para se fazer cortes mais justos: entrevista [28 de nov. 2016]. Rio de Janeiro: **UOL Notícias Política**. Entrevista concedida a Cristiane Capuchinho.
- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS (Org.). **Assistentes sociais no Brasil: elementos para o estudo do perfil profissional**. Brasília: CFESS, 2005.
- \_\_\_\_\_. Primeiro-damismo, voluntariado e a felicidade da burguesia brasileira. **Nota**. 07 de outubro de 2016. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1301>. Acesso em: 19 jan. 2017.
- FAORO, Raymundo. **Os donos do poder - formação do patronato político brasileiro**. 10 ed. São Paulo: Globo, 1995.
- FIUZA, Solange C. R.; COSTA, Lúcia Cortes da. O direito à assistência social: o desafio de superar as práticas clientelistas. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v. 17, n.2, p.64-90, jan./jun. 2015.

- HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- IAMAMOTO, Marilda. Particularidades da formação histórica brasileira e questão social. In: \_\_\_\_\_. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007, p. 128-142.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros** – Assistência Social, 2005.
- \_\_\_\_\_. **Perfil dos Municípios Brasileiros** – Assistência Social, 2009.
- \_\_\_\_\_. **Perfil dos Municípios Brasileiros** – Assistência Social, 2013.
- LEAL, Vítor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. São Paulo, Alfa-Ômega, 1975.
- MOTA, A. E. et al. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. In. MOTA, A. E. (Org.) **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia**. São Paulo: Cortez, 2012.
- NETTO, José Paulo. Desigualdade, pobreza e Serviço Social. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 19, p. 135-170, 2007.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. A dialética estado-sociedade e a construção da seguridade pública. **Cadernos Abong**, n. 30, p.13-54, nov. 2001.
- \_\_\_\_\_. Público e privado na formação social brasileira: velhas, novas e novíssimas tensões. **Revista Trabalho, Educação e Saúde**, v.4, n. 1, p. 171-185, mar. 2006. <https://doi.org/10.1590/S1981-77462006000100011>
- PAIVA, Beatriz Augusto de; HILLESHEIM, Jaime. Ainda sobre os 80 anos do serviço social: direitos sociais em tempos de ruptura democrática. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 15, n. 2, p. 225-233, ago./dez. 2016. <http://dx.doi.org/10.15448/1677-9509.2016.2.25311>
- PFEIFER, Mariana. O “social” no interior do projeto neodesenvolvimentista. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 120, p. 746-766, out/dez, 2014.
- PEREIRA, Potyara A. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. (Orgs.) **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 87-108.
- PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lúcio. O que é que o reeleito tem? Dinâmicas político-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados. **DADOS**, v. 44, n. 2, 2001.
- PORTAL BRASIL. **Estados e municípios já podem aderir ao Criança Feliz**. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/12/estados-e-municipios-ja-podem-aderir-ao-crianca-feliz>. Acesso em: 23 fev. 2017.
- PRATES, Jane Cruz. As ameaças do tempo presente aos direitos conquistados: uma morte anunciada. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 225-233, ago./dez. 2016.
- RAICHELIS, Raquel. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 104, p. 750-772, out/dez. 2010.
- SEIBEL, Erni J. Políticas sociais e a questão da debilidade institucional. **Katálisis**, n. 5, p.23-32, jul/dez. 2001.
- SILVA, Lianzi dos Santos. **Mulheres em cena: as novas roupagens do primeiro damismo na assistência social**. 2009, 155p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio. Rio de Janeiro, 2009.
- SPOSATI, Aldaiza. Prefácio. In: TORRES, Iraíldes Caldas. **As primeiras-damas e a assistência social: relações de gênero e poder**. São Paulo: Cortez, 2002.
- TORRES, Iraíldes Caldas. **As primeiras-damas e a assistência social: relações de gênero e poder**. São Paulo: Cortez, 2002.

---

<sup>1</sup> Art. 4º Constituem competências do Assistente Social:

- I - elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares;
- II - elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil;
- III - encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e população;
- IV - (Vetado);
- V - orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos;
- VI - planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais;
- VII - planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise realidade social e para subsidiar ações profissionais;
- VIII - prestar assessoria e consultoria a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, com relação às matérias relacionadas no inciso deste artigo;
- IX - prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada a políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade;
- X - planejamento, organização e administração de Serviços Sociais e de Unidade Serviço Social;
- XI - realizar estudos socioeconômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas outras entidades (BRASIL, 1993a).