

CENTRO UNIVERSITÁRIO DOUTOR LEÃO SAMPAIO - UNILEÃO  
CURSO DE BACHARELADO EM SERVIÇO SOCIAL

LEANDRO DE OLIVEIRA PINTO

**A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SERVIÇO SOCIAL SOB A LÓGICA DO CAPITAL  
NO BRASIL**

JUAZEIRO DO NORTE – CE  
2018

LEANDRO DE OLIVEIRA PINTO

**A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SERVIÇO SOCIAL SOB A LÓGICA DO CAPITAL  
NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso – *Monografia*,  
apresentado à coordenação do curso de graduação em  
Serviço Social do Centro Universitário Dr. Leão  
Sampaio (UNILEÃO), em cumprimento às exigências  
para a obtenção do grau de bacharelado.  
Orientador: Professor Esp. Adjalmo Pereira Filho.

JUAZEIRO DO NORTE – CE  
2018

LEANDRO DE OLIVEIRA PINTO

**A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SERVIÇO SOCIAL SOB A LÓGICA DO CAPITAL  
NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso – *Monografia*,  
apresentado à coordenação do curso de graduação em  
Serviço Social do Centro Universitário Dr. Leão  
Sampaio (UNILEÃO), em cumprimento às exigências  
para a obtenção do grau de bacharelado.  
Orientador: Professor Esp. Adjalmo Pereira Filho.

Data de Aprovação: 11 de dezembro de 2018.

Banca Examinadora:

---

Professor Esp. Adjalmo Pereira Filho  
Centro Universitário Dr. Leão Sampaio – UNILEÃO  
Orientador

---

Maria Clara de Oliveira Figueiredo, Prof.<sup>a</sup> Mestre  
Centro Universitário Dr. Leão Sampaio – UNILEÃO  
1<sup>a</sup> Examinador (a)

---

Maria Dalva Silva Ribeiro, Prof.<sup>a</sup> Esp.  
Centro Universitário Dr. Leão Sampaio – UNILEÃO  
2<sup>a</sup> Examinador (a)

JUAZEIRO DO NORTE - CE  
2018

Dedico essa conquista à minha mãe Zenaide, e ao meu pai Laécio. Sem vocês esse feito seria improvável!

## AGRADECIMENTOS

Á Deus, pela vida e por todas as bênçãos que tem proporcionado constantemente.

A Nossa Senhora de Fátima, por interceder a Deus por mim e minha família.

Aos meus pais, Laécio Pinto de Oliveira e Josefa Zenaide Fernandes de Oliveira, por sempre terem se doado por mim e meus irmãos (Lucas de Oliveira Pinto e Bruno de Oliveira Pinto), ensinando-nos, além de muitas outras coisas, o verdadeiro significado de união, respeito e amor.

À minha avó Leopoldina Barbosa, minha tia Dalva de Oliveira e meu tio Carlos Pinto pelo incentivo e apoio.

Aos meus padrinhos Uderlan Martins e Sonaide Fernandes pela consideração e todas as contribuições materiais e imateriais.

A todos os meus familiares, amigos e amigas de infância e adolescência.

À minha namorada Maria Carolina de Sousa Cereser pelo afeto, companheirismo e compreensão.

Aos (Às) colegas da turma 367, 368 do Curso de Serviço Social do Centro Universitário Doutor Leão Sampaio (UNILEÃO) e de outras turmas, pelo compartilhamento de conhecimento e construção de amizades que jamais serão esquecidas.

À UNILEÃO pelo compromisso com o público discente, e especificamente, á todo o corpo docente do Curso de Serviço Social pela atenção e profissionalismo.

Ao Programa Universidade para todos (PROUNI) pela oportunidade.

À minha supervisora acadêmica e professora Cecília Bezerra Leite pelo carinho entendimento, profissionalismo e instruções.

Agradeço também profundamente à Jamile de Lima Vieira - minha supervisora de campo e preceptora do Núcleo de Apoio do Serviço Social (NASS) da Clínica Escola UNILEÃO - pelos seus ensinamentos, paciência, humildade, profissionalismo, gentileza e todas as experiências daquela época de Estágio Supervisionado as quais tive o privilégio de participar.

À professora e exemplo de pessoa Jacsa Vieira de Caldas a qual tenho muito apreço e admiração.

Ao meu professor e orientador Adjalmo Pereira Filho pela compreensão, paciência e por compartilhar do seu vasto conhecimento.

Á todos e todas que direta ou indiretamente participaram da minha formação enquanto estudante e cidadão, OBRIGADO POR TUDO!

*“É muito difícil vencer a injustiça secular, que dilacera o Brasil em dois países distintos: o país dos privilegiados e o país dos despossuídos”.*

*Ariano Suassuna*

## RESUMO

A Política de Assistência Social é um direito social estabelecido no título das garantias fundamentais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. De caráter não contributivo, a referida política social pública compõe o sistema de proteção social brasileiro, junto à política da Saúde e da Previdência Social, integrando, portanto, a Seguridade Social. Sua legislação específica de regulamentação é a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS nº 8.742 de 1993. Todavia, ao analisar a condição da assistência social diante da lógica do capital na sociedade brasileira, torna-se perceptível a sua inserção num campo de tensões permeado pela relação antagonica não só entre as classes, mas também pela inversão da política social em detrimento da política fiscal, por meio de ajustes neoliberais e a justificativa defasada de controle da dívida pública. Em vista disso, a vigente pesquisa buscou discutir a trajetória da Política de Assistência Social no Brasil frente à gênese, desenvolvimento e crise do sistema capitalista. Considerando a imbricação dos interesses do Estado aos da classe burguesa, investigaram-se os rebatimentos dessa aliança para a classe trabalhadora, especificamente no que concerne aos retrocessos assumidos pela assistência social, desde o permanecimento das velhas características, às variações no seu orçamento. Para isso, foram utilizados nesse estudo os recursos da pesquisa bibliográfica, através da estratégia exploratória. Destarte, é possível afirmar a partir da análise que a assistência social brasileira, além da perpetuação da concepção de benevolência, é também denominada como uma estratégia política de manipulação popular, ademais, tendenciosa á cortes de gastos e à ingerência na aplicabilidade dos recursos que supririam suas demandas.

**Palavras-chave:** Assistência Social. Política Fiscal. Desenvolvimento Capitalista.

## ABSTRACT

The Social Assistance Policy is a social right established in the title of the fundamental guarantees of the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988. Non-contributory, this public social policy composes the Brazilian social protection system, together with the Health and Social Security, thus integrating Social Security. Its specific regulatory legislation is the Organic Law of Social Assistance - LOAS No. 8,742 of 1993. However, when analyzing the condition of social assistance in the face of the logic of capital in Brazilian society, it becomes perceptible its insertion in a field of tensions permeated by an antagonistic relationship not only between classes, but also through the inversion of social policy to the detriment of fiscal policy, through neoliberal adjustments and the lagged justification of public debt control. In view of this, the current research sought to discuss the trajectory of the Social Assistance Policy in Brazil in the face of the genesis, development and crisis of the capitalist system. Considering the overlapping of the interests of the State with those of the bourgeois class, the rebuffs of this alliance for the working class were investigated, specifically with regard to the setbacks assumed by social assistance, from the persistence of the old characteristics, to variations in its budget. For this, the resources of the bibliographic research, through the exploratory strategy, were used in this study. From this analysis, it is possible to affirm from the analysis that the Brazilian social assistance, besides the perpetuation of the conception of benevolence, is also denominated as a political strategy of popular manipulation, in addition, tendentious to cuts of expenses and the interference in the applicability of the resources that would supply their demands.

**Keywords:** Social Assistance. Fiscal Policy. Capitalist Development.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AI – Ato Institucional

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CAPs – Caixas de Aposentadorias e Pensão

CE/93 – Código de Ética dos assistentes sociais

CF/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CNSS – Conselho Nacional de Serviço Social

CPJ – Capital Portador de Juros

CRAS – Centro de Referência da Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social

DF – Distrito Federal

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social

IAPs – Institutos de Aposentadoria e Pensão

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LBA – Lei Brasileira de Assistência

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

NASS – Núcleo de Apoio do Serviço Social

NOB-RH – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

ONGs – Organizações Não-Governamentais

PBF – Programa Bolsa Família

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PEPSS – Projeto Ético-Político do Serviço Social

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

PTC – Partido Trabalhista Cristão

PUC/SP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

SESC – Serviço Social do Comércio

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESI – Serviço Social da Indústria

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

UNILEÃO – Centro Universitário Doutor Leão Sampaio

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO I - A ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA E A CONDIÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL EM PLENO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA.....</b>	<b>15</b>
1.1 – O Contexto sócio histórico da assistência social.....	15
1.2 - O perfil da assistência social antes da Constituição Federal de 1988 .....	17
1.3 - A assistência social como política pública e a nova prática do Serviço Social .....	23
<b>CAPÍTULO II – ESTADO BURGUEÊS, QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL E A APLICAÇÃO DE RECURSOS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....</b>	<b>27</b>
2.1 - O <i>modos operandi</i> do Estado no atendimento das reivindicações sociais .....	27
2.2 – Alguns aspectos do financiamento na Política de Assistência Social .....	33
<b>CAPÍTULO III – OBSTÁCULOS PARA A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONTEMPORANEIDADE .....</b>	<b>39</b>
3.1 – Percurso Metodológico .....	39
3.2 – Entraves atuais no trabalho do assistente social e na política de assistência social .....	48
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>52</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>55</b>

## INTRODUÇÃO

É na promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, que a assistência social brasileira é intitulada de direito social, se estabelecendo como um dos sustentáculos da Seguridade Social, juntamente com as políticas: saúde e previdência social.

No entanto, é incontestável afirmar que foram inúmeros os fatores responsáveis por proporcionar o referido acontecimento. Diante disso, torna-se indispensável, a busca pelos antecedentes históricos indissociáveis da concretização da assistência social como política pública, e simultaneamente, pela reflexão dos aspectos fundamentais da conjuntura socioeconômica que a permeava.

Nesse sentido, o presente trabalho aborda discussões sobre o tema: Assistência Social, Capitalismo e Questão Social; e especificamente, na sua delimitação o título: “A Assistência Social e o Serviço Social sob a lógica do capital no Brasil”.

A escolha do tema se deu através de um conjunto de elementos refletidos e observados no exercício do Estágio Supervisionado, considerando que essa fase do processo de formação foi perpetuada de obstáculos, mas de extrema importância para compreender a articulação entre teoria e prática, bem como entender o significado da profissão de um assistente social.

A Política de Assistência Social, além de uma garantia constitucional, é um campo de tensões, que historicamente, envolve a “questão social” no dilema do desenvolvimento capitalista e a desigualdade entre as classes, transpassado por interesses antagônicos e mediado pelo Estado.

Não obstante, entende-se que as ações estatais no trato de atender (através de políticas sociais) as necessidades cidadãs e as formas de intervenção para administrar as expressões da “questão social”, estrategicamente, favorecem a hegemonia da classe dominante. Partindo dessas premissas, é cabível indagar: de que forma o conjunto de interesses políticos e econômicos da elite burguesa, desempenhados pelo Estado nos mais diversos segmentos da sociedade, interfere na eficácia da Política de Assistência Social?

A supracitada problematização remete a ponderações fundamentais no que concerne ao funcionamento dos direitos sociais. Particularmente, no âmbito da assistência social, é necessário analisar minuciosamente o contexto pelo qual a mesma está inserida, tanto pela sua historicidade e relação com o sistema do capital, quanto pela sua errônea concepção de caridade.

Uma ressalva, porém deve ser feita, a assistência social está viabilizada em um aparato jurídico-legal (Carta Magna), possuindo caráter não contributivo, destinada a quem dela necessitar. Todavia, o que leva parte dos usuários a entenderem a supracitada política como benemerência?

Diante desse questionamento (entre outras inquietações), a pesquisa em vigência tem por objetivo primordial discutir a trajetória da Política de Assistência Social no Brasil mediante a gênese, desenvolvimento e crise do sistema capitalista.

Assim sendo, para consubstancializar a viabilidade do propósito maior desse estudo, tornou-se necessário também analisar aspectos essenciais do contexto sócio histórico da assistência social brasileira; refletir a “questão social” como fator resultante da ampliação do capital, bem como a intervenção do Estado nessa situação; e, identificar o trabalho desenvolvido pela categoria profissional do Serviço Social na Política de Assistência Social.

A partir das pretensões expostas anteriormente, a estrutura do trabalho transcorre em seu primeiro capítulo sobre a assistência social brasileira e a condição do Serviço Social em pleno desenvolvimento capitalista, destacando aspectos fundamentais do percurso histórico da assistência social, seu perfil antes da Constituição Federal de 1988 e a transfiguração desta primeira de ação caritativa à condição de direito social. Para efetuar a referida discussão, utilizaram-se, principalmente, os (as) autores (as): COUTO, B. Rojas (2010); IAMAMOTO e CARVALHO (2008); BEHRING e BOSCHETTI (2006); NETTO, J. Paulo (2015).

O segundo capítulo elucida a respeito da “questão social” no Brasil, a conduta “inclinada” do Estado burguês e algumas considerações no que concerne a aplicação de recursos na Política de Assistência Social. Contudo, transpõe-se nesse tópico o *modus operandi* do Estado no atendimento das reivindicações sociais e alguns aspectos do financiamento na Política de Assistência Social (SUAS). Nessa parte do trabalho, os autores e autoras mais utilizados (as) foram: POCHMANN, M. (2010); SPOSATI, A. (2009); YASBEK, M. Carmelita (2015); SANTOS, J. Soares (2012); SITCOVSKI, M. (2010).

O terceiro capítulo discorre sobre o processo e caminho para a pesquisa com ponderações referentes aos obstáculos para o trabalho do assistente social e a Política de Assistência Social, destacando as dimensões do trabalho profissional do assistente social e os retrocessos que atravessam a referida política no cenário contemporâneo. Contudo, foi de grande importância (através de suas respectivas obras) a contribuição de: RICHARDSON, R. J. (2014); GIL, A. C. (2008); MINAYO, M. C. S. (2002); MARCONI e LAKATOS (2003); ROCHA, M. A. (2016).

O percurso metodológico dessa pesquisa compreende a utilização da pesquisa bibliográfica para a revisão de literatura e como instrumento de coleta de dados, com base numa estratégia exploratória de investigação, mediante levantamento teórico e etapas de pesquisa detalhadamente planejadas.

Ao analisar a condição da assistência social diante da lógica do capital na sociedade brasileira, torna-se perceptível a sua inserção num campo de tensões permeado pela relação antagônica não só entre as classes, mas também pela inversão da política social em detrimento da política fiscal, por meio de ajustes neoliberais e a justificativa defasada de controle da dívida pública.

Destarte, é possível afirmar a partir da análise que a assistência social brasileira, além da perpetuação da concepção de benevolência, é também denominada como uma estratégia política de manipulação popular, ademais, tendenciosa á cortes de gastos e à ingerência na aplicabilidade dos recursos que supririam suas demandas.

Valendo-se de um arsenal de autores e autoras do Serviço Social, entre outros de áreas transversais, o trabalho aqui exposto busca além de uma fase avaliativa (e conclusiva) do processo de formação, pois instiga o raciocínio, que é diferencial na espécie humana.

## **CAPÍTULO I - A ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA E A CONDIÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL EM PLENO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA**

### **1.1 – O Contexto sócio histórico da assistência social**

Abordar á respeito da política de Assistência Social brasileira remete necessariamente, entender previamente alguns antecedentes históricos diretamente vinculados à trajetória política, econômica e social do país. Isso significa dizer que analisar os fatos sócio-políticos de antes e como se dava o estabelecimento das relações sociais a partir da aparição do Estado de Compromisso com o Movimento Político-Militar de 1930, nos direciona á evidências introdutórias no bojo do desenvolvimento da política social, planejada não para beneficiar a classe menos favorecida, mas sim, de maneira estratégica, ampliar a hegemonia da ordem burguesa.

O Estado assume paulatinamente uma organização corporativa, canalizando para sua órbita que emergem das contradições entre as diferentes frações dominantes e as reivindicações dos setores populares, para em nome da harmonia social e desenvolvimento, da colaboração entre as classes, repolitizá-las e discipliná-las, no sentido de se transformar num poderoso instrumento de expansão e acumulação capitalista. A política social formulada pelo novo regime – que tomará forma através da legislação sindical e trabalhista – será sem dúvida um elemento central do processo. (IAMAMOTO e CARVALHO, 2005, p. 151).

O primeiro período em que Getúlio Vargas esteve governando o Brasil foi de 1930 a 1937, que sucedeu o movimento conhecido como Revolução de 1930. “Tal movimento sustentava-se nas condições objetivas enfrentadas pelo Brasil depois da grande depressão enfrentada pelo mundo capitalista” (COUTO, 2010, p. 94). No campo dos direitos, esse período foi marcado pelo conjunto de medidas tomadas por Vargas para que ao invés de conflitos, houvesse conciliação entre as classes sociais.

Adotando uma política direcionada na ótica de mediação das tensões entre capital e trabalho, Vargas institui, em 1930, o Ministério do Trabalho. Nesse contexto, é fundamental lembrar que a economia brasileira atravessava um brusco processo de mudanças, ou seja, a locomoção de país agroexportador para um sistema de comercialização voltado à indústria e urbanização, apresentando assim novas configurações nas demandas trabalhistas e nas maneiras de contê-las.

Se o controle da classe trabalhadora era objetivo fundamental para a harmonização de empregadores e empregados, por outro lado, isso não se dava apenas na

pretensão da busca de uma paz social, mas essencialmente, na manipulação operária para o acúmulo incessante de riquezas.

Para que tudo ocorresse como planejado, eram necessárias legislações que garantissem as intenções governamentais para com a população ou vice-versa. Contudo, foi estabelecido em 1931 o decreto nº 19.770 que regia as condições para formação de sindicatos. O poder era centralizado e exercido pelo pensamento liberal brasileiro, diante disso afirma Couto (2010, p. 96):

[...] O governo Vargas investiu na formulação de legislações que foram delineando uma política baseada na proposta de um Estado social autoritário que buscava sua legitimação em medidas de cunho regulatório e assistencialista. Essas características apontam a conformação inicial de um sistema de proteção social de tipo conservador ou meritocrático-particularista, com fortes marcas corporativas e clientelistas na consagração de privilégios e na concessão de benefícios.

A elaboração de benefícios sociais nessa época, mesmo que limitados aos trabalhadores urbanos (pois esses tinham emprego formal) e não assegurados aos trabalhadores rurais, representou certo avanço no que diz respeito às relações entre Estado, trabalhadores e burguesia, pois partindo de um princípio em que nada estava concretizado, ou melhor, não havia nem um tipo de garantia ao povo, o governo buscando visibilidade prosseguia com suas estratégias.

No campo da Previdência surgiram as CAPs (Caixas de Aposentadoria e Pensão), efetuando o direito a aposentadoria por velhice ou invalidez, saúde, pensão pelos familiares e a liberação de compra de medicamentos por valores menores. No entanto, há uma mudança na política a partir da elaboração dos IAPs (Institutos de Aposentadoria e Pensão), ampliando o sistema de previdência, agora no intuito de cobrir riscos vinculados às condições de trabalho em caso de velhice, morte, invalidez e doença.

É evidente que o objetivo aqui não se trata de debater acerca dos rebatimentos no setor previdenciário, porém, tornou-se necessário salientá-lo tanto pela importância no tocante da evolução dos direitos, como também para uma melhor articulação de interpretação na conjuntura política que se vivenciava. Fator pelo qual interessava intensamente aos que buscavam o exercício de cidadania, aos que ofereciam emprego e não estranhamente, aos que precisavam ser bem percebidos como líderes populares. Porquanto, a perspectiva de efetivação da assistência não seguiu sentidos diferentes: a força popular precisava ser regulada.

A Constituição brasileira de 1934, baseada numa ideologia puramente liberal já limitava os direitos políticos, civis e sociais na sua estrutura, apresentando considerada ineficiência no trato da participação popular, elemento decisivo no exercício da democracia. Não obstante, com a vigência do Estado Novo (1937-1945) - período histórico também conhecido como Ditadura Vargas - foi concretizada a constituição de 1937, que segundo Couto (2010, p.102):

Os direitos anunciados na Constituição de 1937 diferem basicamente dos da de 1934 pela possibilidade de intervenção direta do Estado no exercício desses direitos, controlando-os a partir do projeto econômico e social do Estado Novo. Contraditoriamente, a Constituição manteve a maioria dos direitos enunciados em 1934, mas criou mecanismos para suspendê-los, ao serem considerados restritivos ao projeto do governo.

Em pleno momento de conturbação nas relações entre os diversos setores sociais e o governo (conturbação essa, consequência da necessidade de modernização de mais uma fase do sistema capitalista), não se pode negar a frequente atuação estatal no campo dos direitos sociais. É cabível salientar o surgimento do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) em 1938, constituído por pelo menos sete membros ligados à profissão.

## **1.2 - O perfil da assistência social antes da Constituição Federal de 1988**

Dando continuidade ao seu projeto, Getúlio Vargas regulamentou o salário mínimo em 1940, e dois anos depois criou o grande marco da assistência social enquanto ação filantrópica e beneficente, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) com o objetivo primordial de assistir as famílias dos pracinhas que foram para a guerra.

Apesar de caracterizada como instituição assistencialista de ajuda, a LBA teve fundamental importância no processo de desenvolvimento da assistência social e do Serviço Social no Brasil. Por ter se expandido nacionalmente, a LBA viabilizou a utilização do Serviço Social, ou seja, era um momento de ascensão da profissão mesmo com baixo grau de complexidade nas suas ações laborais, e isso foi possível por causa da extensão da LBA não só para as famílias dos “convocados” como também para a população pobre encarecida, direcionando trabalhos voltados á programas na área materno-infantil.

Constituindo-se na primeira campanha assistencial de nível nacional, a Legião Brasileira de Assistência será de grande importância para a implantação e institucionalização do Serviço Social, contribuindo em diversos níveis para a organização, expansão e interiorização da rede de obras assistenciais, incorporando ou solidificando nestas os *princípios* do Serviço Social, e a consolidação e expansão

do ensino especializado de Serviço Social e do número de *trabalhadores sociais*. (IAMAMOTO E CARVALHO, 2005, p. 251).

Ainda no período ditatorial varguista, especificamente em 1943, o país presencia a criação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT); carteira de trabalho; jornada de trabalho de oito horas diárias; férias remuneradas; salário-maternidade; área de segurança e a medicina do trabalho. Tratava-se de um arsenal de garantias direcionadas á classe trabalhadora em prol de uma relação consensual desta com a elite empresarial, e conseqüentemente, a busca de credibilidade popular para com o governo.

Mesmo com todas essas façanhas, havia além da insatisfação com as repercussões do Estado Novo, um problema maior:

O perfil das políticas sociais do período de 1937 a 1945 foi marcado pelos traços de autoritarismo e centralização técnico-burocrática, pois emanavam do poder central e sustentavam-se em medidas autoritárias. Também era composto por traços paternalistas, baseava-se na legislação trabalhista ofertada como concessão e numa estrutura burocrática e corporativa, criando um aparato institucional e estimulando o corporativismo na classe trabalhadora. (COUTO, 2010, p. 103).

Getúlio Vargas foi considerado por muitos uma figura patriota, amante de sua nação e um atencioso aos pobres (tanto que lhe atribuíram à expressão “pai dos pobres”), porém sua postura autoritária passava dos limites. Próximo ao fim da era estadonovista, Vargas se vê perdendo poder e o Brasil daria um passo para “novos rumos”, melhor dizendo: o ano de 1945 marca o fim da ditadura varguista, o início do governo de Eurico Gaspar Dutra e as discussões em prol de uma possível redemocratização.

Os motivos dessas conseqüências (intensões para o retorno à democracia) justificava-se na participação brasileira na guerra contra o fascismo, fator ligado diretamente à elite liberal democrática, que por sua vez, além de contribuir na queda do Estado Novo, ganha nesse momento visibilidade política, dando continuidade ao caráter liberal da esfera de governo estatal: O “dever trabalhar” continuou sendo o sustentáculo para o acesso à maioria dos direitos sociais. (CARVALHO, 2008).

O governo de Gaspar Dutra (1945-1950) sinalizou as mudanças nos processos de trabalho em todo país, com ênfase na industrialização, direcionou investimentos no engendramento de instituições de formação profissional, aptas á desenvolver um tipo de trabalhador de enorme utilidade e enquadrado nos requisitos do sistema, cria-se o sistema “S”: Serviço Social da Indústria (SESI); Serviço Social do Comércio (SESC) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), que buscavam organizar o atendimento à saúde dos

trabalhadores e criar sistemas educacionais voltados para a necessidade técnica do processo de industrialização. (COUTO, 2010).

É em 1946 que acontece a promulgação de uma nova Constituição, convertendo os requisitos que limitavam direitos fundamentais, trabalhistas e sociais. É inclusive nesse momento que se expande a Legião Brasileira de Assistência, dedicando-se à maternidade e à infância, instalando postos de serviços de acordo com interesses, apoios e conveniências, buscando legitimidade do Estado junto aos pobres (FALEIROS, 2000).

Enquanto a conjuntura política brasileira sofria suas metamorfoses as características e situação da assistência social permanecia como estava: ações benemerentes, assistemáticas, de cunho centralizado e caráter conservador, sendo manuseada por instituições desarticuladas, com programas inevitavelmente destinados à concessão e a dádiva, exibindo grande divergência do significado de direito.

Desde o fim da República Velha até a instalação da segunda ditadura (e nesse período a história teria outras vertentes) foram diversos os conflitos e mudanças políticas que tiveram influência direta nos trajetos dos direitos sociais. Cada representante á frente do governo brasileiro exibia uma postura obviamente controversa aos seus opositores, porém todos eles de uma forma ou de outra, tiveram importância no desenvolvimento desses direitos. “De 1930 a 1964, o Brasil contou com nove governos que imprimiram características próprias à realidade do país. Na realidade, são governos que têm características próprias” (COUTO, 2010, p. 115).

Nessa perspectiva será apresentado respectivamente um quadro que exhibirá os governantes brasileiros entre o período de 1930 a 1964 e as Constituições dessa época, onde será analisada a maneira que se apresenta a política de assistência social até o primeiro Ato Institucional (AI):

QUADRO 1: Síntese cronológica dos governos brasileiros, segundo o governante e características – 1930/1964:

Períodos	Governantes	Características
1930 a 1937	Getúlio Vargas	Governo presidencialista de recorte revolucionário
1937 a 1945	Getúlio Vargas	Estado Novo
1945 a 1950	Eurico Gaspar Dutra	Redemocratização do país
1950 a 1954	Getúlio Vargas	Presidencialismo de recorte populista (eleição direta)
1954 a 1956	Café Filho, Carlos Luz e Nereu Ramos	Transição
1954 a 1961	Juscelino Kubitschek	Presidencialismo de recorte desenvolvimentista

1961	Jânio Quadros	Presidencialismo de recorte moralizante
1961 a 1963	João Goulart	Parlamentarismo
1963 a 1964	João Goulart	Presidencialismo de recorte trabalhista

*Fonte Secundária:* Sistematização da pesquisadora, (Couto, 2010, p. 115).

Após a breve síntese abordada no quadro acima, analisar-se-á agora a partir do esboço dos dispositivos constitucionais do referente período citado no título do quadro, o tratamento que foi atribuído à assistência social:

A Constituição de 1934, no seu art. 113 tinha a intensão de:

A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

34) A todos cabe o direito de prover à própria subsistência e de sua família, mediante trabalho honesto. O Poder Público deve amparar, na forma da lei, os que estejam em indigência. (CONSTITUIÇÃO, 1934).

Ainda sobre o referido texto constitucional é possível observar em seu art. 138, alínea a, respectivamente, que: “Incumbe à União, aos Estados e Municípios nos termos das leis respectivas: assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados e animando os serviços sociais, cuja orientação procurará coordenar”. (CONSTITUIÇÃO, 1934).

Três anos depois, o então presidente da República (Getúlio Vargas) propõe a outorgação da Constituição de 1937, também conhecida como Polaca. Trata-se de uma data significativamente histórica e dicotômica, tanto pelo fato do surgimento de um terceiro aparato legislativo de pretensões democráticas, como também, pela simultaneidade da implantação do Estado Novo.

Em relação à situação da assistência social na Constituição de 1937, é cabível de registro o que se analisa no trecho final do art. 127: “[...] Aos pais miseráveis assiste o direito de invocar o auxílio e proteção do Estado para subsistência e educação da sua prole”. (CONSTITUIÇÃO, 1937).

Também não poderia deixar de ser explanado aqui o art. 136:

O trabalho é um dever social. O trabalho intelectual, técnico e manual tem direito à proteção e solitudes especiais do Estado. A todos é garantido o direito de subsistir mediante seu trabalho honesto e este, como meio de subsistência do indivíduo, constitui um bem que é dever do Estado proteger, assegurando-lhe condições favoráveis e meios de defesa. (CONSTITUIÇÃO, 1937).

É perceptível a pequena disparidade que ambos os artigos supracitados trazem consigo. Enquanto o art. 127 apresenta um tipo de garantia voltada aos genitores desvalidos, o art. 136 aborda um dever estatal direcionado às pessoas que exercem o labor e que se classificam exteriores ao contexto de pobreza.

Porém, há uma convergência. Quando se aborda a respeito da necessidade de subsistir torna-se impossível desvincular esse elemento da questão do trabalho, independentemente da atividade ou inatividade do exercício laboral.

Com o fim da Ditadura estadonovista, conseqüentemente, o repasse da responsabilidade presidencial para Eurico Gaspar Dutra, e o engendramento da Constituição de 1946, em pleno um efervescente debate no que se refere à democracia brasileira, torna-se notável uma maior densidade na aliança entre assistência e trabalho. A partir dessas premissas, o art. 145 estabelece:

A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano.  
*Parágrafo único* - A todos é assegurado trabalho que possibilite existência digna. O trabalho é obrigação social. (CONSTITUIÇÃO, 1946).

Como se pode ver, é evidente o destaque de valores essenciais: justiça social e dignidade. Nessa perspectiva, o fortalecimento da relação assistência/trabalho pode ser percebido mais obviamente pela análise do que está exposto no inc. XV do art. 157 da referida legislatura, quando determina amparo aos trabalhadores componentes do exército de reserva, por base de legislação trabalhista e da previdência social estabelecendo princípios voltados à melhoria das condições de trabalho.

Com a aplicação do golpe em um de abril de 1964 e a implantação da Ditadura Militar, o governo decreta o Ato Institucional (AI) nº 1, invalidando diversas garantias desinteressantes aos seus anseios, e que, por conseguinte, engendrariam grande retrocesso às conquistas populares.

Mais tarde, com a vigência do AI nº 4, outorga-se a Constituição de 1967, que por sua vez determinaria em seu art. 167 que “A família é constituída pelo casamento e terá proteção dos Poderes Públicos”. (CONSTITUIÇÃO, 1967). E ainda no § 4º desse mesmo artigo: “A lei instituirá a assistência à maternidade, à infância e à adolescência”. (Ibid. 1967).

Pode-se perceber que o “dever de trabalhar” predominava entre os direitos sociais. Restava à assistência ações residuais ligadas à saúde ou à previdência social; era assim tratada como uma espécie de “parente pobre” no âmbito das políticas sociais (CARVALHO, 2008).

Em pleno um cenário de disputa política e a preocupação burguesa suspeitando ameaças à sua ordem, não interessava à elite burocratizar a assistência, para que fosse praticada como deveria. Só mais tarde, no decorrer de longos anos é que acontece esse feito (assistência não mais como ajuda ou beneficência), nesse sentido destaca Behring e Boschetti (2006, p. 79):

[...] A distância entre a definição dos direitos em lei e sua implementação real persiste até os dias de hoje. Têm-se também uma forte instabilidade dos direitos sociais, denotando a sua fragilidade, que acompanha uma espécie de instabilidade institucional e política permanente, com dificuldades de configurar pactos mais duradouros e inscrever direitos inalienáveis.

O período de 1964 a 1985 é marcado pelo cruel governo ditatorial, iniciado com o golpe militar no momento em que João Goulart o “Jango” estava à cabeça do executivo, em modelo de governo presidencialista. A ditadura se resumiu numa estratégia com influência direta do império anglo-saxão do norte, ou seja, seu objetivo era nada mais nada menos que impedir qualquer ação, manifestação ou atividade de cunho socialista, através da manipulação de um país central e desenvolvido (Estados Unidos da América) que por ser uma nação originalmente capitalista, estaria apenas preservando seus interesses. Tal estratégia repercutiu não só na sociedade brasileira, mas também em muitos outros países do Terceiro Mundo.

O golpe militar de 1964 engendrou fortes repressões e retrocessos no leque dos direitos de cidadania. A democracia estava danificada, houve uma luta popular intensa, no entanto a participação do povo não era conveniente nas decisões políticas daquele governo. Pra melhor explicar o significado desse momento horrendo ressalta Netto (2015, p.41):

O desfecho de abril foi a solução política que a força impôs: a força bateu o campo da democracia, estabelecendo um pacto contrarrevolucionário e inaugurando o que Florestan Fernandes qualificou como ‘um padrão compósito e articulado de dominação burguesa’. Seu significado imediatamente político e econômico foi óbvio: expressou a derrota das forças democráticas, nacionais e populares; todavia, seu significado histórico-social era de maior fôlego: o que o golpe derrotou foi uma alternativa de desenvolvimento econômico-social e político que era virtualmente a reversão do já mencionado fio condutor da formação social brasileira [...].

É relevante salientar que durante o regime militar são criadas várias ações e instituições voltadas ao campo da política previdenciária, como exemplo pode-se citar: O fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); o Ministério de Previdência e Assistência Social em 1974; o Instituto Nacional de Previdência Social, entre outros. Tais fatos sinalizam uma nova era do cenário econômico, político e social brasileiro.

### 1.3 - A assistência social como política pública e a nova prática do Serviço Social

A partir de 1980 são realizadas discussões acerca da inclusão da Assistência Social como política integrante da Seguridade Social – uma espécie de sistema de proteção social em favor dos desamparados – ao lado da Previdência Social e da Saúde (CARVALHO, 2008). Porém é só com a promulgação da Constituição de 1988, que serão percebidas várias mudanças nas políticas sociais brasileiras.

Com os dispositivos constitucionais da “Constituição Cidadã”, sanciona-se em 1993 a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) nº 8. 742/93, efetivando a assistência social como política pública, integrante da Seguridade Social, estabelecendo normas e critérios para a organização dessa política, agora caracterizada como dever do Estado e direito do cidadão (ã) que dela necessitar, enfatizando os direitos sociais como fundamentais à natureza humana.

Os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. (SILVA, 2005, p. 286 *apud* BARBOSA, 2013).

Não seria leviano afirmar que a LOAS foi o grande marco da assistência social, e foi a partir dela, que outros marcos importantes proporcionaram um impulso no funcionamento da política da assistência, bem como sua descentralização político-administrativa. Contudo, se exibirá numa linha cronológica o estabelecimento das instituições decisivas no regimento da “prima pobre” da Seguridade Social:

Em 1998 é instituído o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), através da LOAS, com o objetivo de aprovar a Política Nacional de Assistência Social; normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da Assistência Social; zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social; convocar ordinariamente a Conferência Nacional de Assistência Social; apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional da Assistência Social; divulgar no diário oficial da União, todas as suas decisões, bem como as contas do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e os respectivos pareceres emitidos.

Em 2004 concretiza-se a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) a partir dos conclaves realizados no CNAS, no intuito de prover serviços, programas, projetos e

benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem; contribuir com a inclusão e equidade dos usuários e de grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em área urbana e rural; assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária. (MDS, 2004).

Em 2005 cria-se o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) com ênfase na proteção social, a partir da configuração de um sistema que reorganiza as ações por níveis de complexidade: Proteção Social Básica; Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade. A gestão das ações na área da assistência social fica organizada sob a forma de sistema não contributivo, descentralizado e participativo através da integração das ações dos entes públicos (União, Estado, Município e DF) e das entidades privadas de assistência social.

Ainda em 2005 concretiza-se a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS), que por sua vez, disciplina a gestão pública da política de assistência social no território brasileiro, exercida de modo sistêmico pelos entes federativos, em consonância com a Constituição da República de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social e as legislações complementares à ela aplicáveis. Seu conteúdo estabelece: caráter do SUAS; funções da política pública de assistência social para a extensão da proteção social brasileira; níveis de gestão do SUAS; instancias de pactuação, articulação e deliberação que compõe o processo democrático de gestão do SUAS; financiamento e regras de transição. (MDS, 2005).

No ano de 2006 elabora-se e surge a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS), num contexto de reestruturação e requalificação no setor público no Brasil, com um decisivo investimento na máquina administrativa estatal e nos servidores públicos federais.

Em 2009 delinea-se e engendra-se a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, normativa que possibilitou a padronização em todo território nacional dos serviços de proteção social básica, proteção social especial de média complexidade e a proteção social especial de alta complexidade. Desse modo essa tipificação possibilitou: a definição da competência da assistência social, quais são seus serviços e o que deve ter caráter continuado; a medição de indicadores e a definição da qualidade dos serviços; e criou identidade para o usuário, que até então, encontrava dificuldade em reconhecer quais eram os seus direitos.

Em 2011 promulga-se a reimpressão da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS, representando uma avanço no que diz respeito à profissionalização da

política de assistência social, com vista á garantir aos usuários serviços públicos de qualidade. As diretrizes da NOB-RH/SUAS orientam as ações de gestores das três esferas de governo, trabalhadores e representantes das entidades de assistência social. Seu conteúdo requer compreensão ética e política que temos hoje para qualificar a oferta dos serviços e consolidar o direito socioassistencial.

Essas instituições foram muito importantes no processo de implantação e funcionamento da política de assistência. O Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) também podem ser contabilizados como fundamentais nesse trajeto, pois são unidades públicas de eixo territorial, situados em áreas estratégicas de vulnerabilidade social, realizando serviços de proteção social básica, onde se organiza e coordena-se a rede de serviços socioassistenciais locais da política de assistência social, lembrando que o CREAS é voltado á casos mais específicos e complexos, quando o direito já foi violado.

Enfim, as leis são cíclicas, ás vezes alterações são necessárias, apresentando características múltiplas na estrutura constituinte, nesse aspecto a assistência ainda passará por várias metamorfoses no que se refere ao seu planejamento teórico, exemplo disso: a alteração da LOAS em 2011 e as novas atividades dos conselhos ligados á política de caráter social. Foram muitas as conquistas que se deram através das lutas populares, e o Serviço Social sempre esteve atrelado nessa conjuntura de relações sociais que abrange, desde as diversas causas voltadas à classe trabalhadora, até a intensificação dos interesses capitalistas.

É inegável afirmar que o Serviço Social, desde sua gênese, é envolvido pelas dinâmicas sociais e políticas iminentes do contexto histórico que marcou a sociedade brasileira. Segundo (GUERRA, 2010), a profissão do assistente social é constitutiva do sistema do capital, isto significa que tal profissão não foi pensada para favorecer a massa da população, mas sim para contê-la.

No entanto, é a partir do processo de redemocratização do Brasil que o Serviço Social começa a adquirir aspectos que definem seu compromisso ético com a classe subalternizada. É cabível de registro que a referida profissão foi perpassada por diversas correntes teóricas, que relacionadas à prática profissional dos dias de hoje, são totalmente ultrapassadas e não condizem com a postura que a categoria exige.

Sem sombra de dúvidas, a publicação da Constituição Cidadã foi o auge das conquistas sociais obtidas, tanto pela heterogênea quantidade de movimentos sociais, quanto pela unanimidade popular em busca de melhorias das condições de vida e trabalho. Apesar da

implicação da não garantia dos princípios da Carta Magna a exatos dois anos de sua criação (através do governo Collor), esse acervo legislativo revolucionou a sociedade brasileira.

É perceptível que o estabelecimento da democracia é elemento central desse processo, e não coincidentemente, o Serviço Social se posiciona a favor desse regime, tanto que cinco anos depois da elaboração da vigente Constituição Federal, é engendrado o Código de Ética dos assistentes sociais de 1993.

Se traduzirmos os deveres do CE de 1993 veremos que ele exige um determinado *ethos* profissional; espera-se que o assistente social seja competente, que exerça uma postura democrática; portanto, que não seja autoritário, preconceituoso e discriminatório, que se capacite continuamente, que seja respeitoso com seus colegas e com a população atendida, que seja responsável pela viabilização de direitos, por articulações políticas, no âmbito institucional e com as entidades profissionais e os movimentos sociais, entre outros. Em resumo: *exige-se um profissional crítico, teoricamente qualificado e politicamente articulado a valores progressistas.* (BARROCO Et. Al., 2012, p.76).

Tratava-se da materialização das inquietações surgidas na época da Ditadura Militar, quando a profissão buscava romper com o conservadorismo e as práticas tecnicistas. Inserido em um extenso processo de renovação, o Serviço Social oculta suas intensões e as retoma apenas quando percebe o enfraquecimento do governo ditatorial, realizando feitos que seriam improváveis sem a contribuição das vanguardas estudantis daquela época.

Adotando, portanto uma nova postura, prática e teoricamente, a profissão além de estabelecer princípios, competências e atribuições privativas, viabiliza vinculado ao novo Código de Ética, um Projeto Ético Político, voltado ao atendimento dos interesses da classe que vive do trabalho, priorizando a liberdade como valor central.

Nessa perspectiva, o Serviço Social desde a concretização de sua posição político-profissional, veio ganhando espaços de atuação, tanto por meio da iniciativa pública quanto pela iniciativa privada. Porém é no Primeiro Setor que possui maior abrangência, não naturalmente, mas devido à enorme demanda populacional em busca de atender suas necessidades. Portanto, deve ser irrefutável ao assistente social a determinação, o conhecimento e a sua aspiração exaustiva para a defesa dos direitos.

## **CAPÍTULO II – ESTADO BURGUEÊS, QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL E A APLICAÇÃO DE RECURSOS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

### **2.1 - O *modus operandi* do Estado no atendimento das reivindicações sociais**

Historicamente, as primeiras manifestações sociais articuladas datam de uma época caracterizada pela expropriação de trabalhadores submetidos em um contexto de precarização e miséria. As formas iniciais de produção do capitalismo mediante maquinário pesado exigiam dos aplicadores da força de trabalho, esforços inimagináveis.

Devido à situação de extrema subalternidade, imposta pela necessidade de desenvolvimento e acúmulo de riquezas determinado pela burguesia, surge uma insatisfação generalizada por parte da classe dominada. Esta última por sua vez, exausta da situação a qual estava inserida decide enfrentar seus superiores e lutar por um mínimo de dignidade. A respeito disso, Santos (2012, p. 40) assinala que:

Entre essas formas de luta que antecedem a gênese da “questão social”, merece destaque o movimento ludita de destruição das máquinas. Embora mereçam registro em praticamente todos os textos que tratam desse período por demonstrar algum grau de organização mais coletiva, esse movimento da primeira década do século XIX ainda não atesta a consciência de classe “para si” já que era incapaz de mirar o alvo correto, ou seja, de captar que atingindo as máquinas não atingiu seu verdadeiro opositor: o capitalista. Este último, tendo ao seu lado o parlamento, instituiu penalidades que poderiam chegar à pena de morte aos participantes desse tipo de protesto.

O debate referente ao que se entende por “questão social” remonta significativas concepções de base marxista, apesar de Marx não ter analisado especificamente o termo citado, sua sofisticada contribuição teórica possui determinantes fundamentais no sentido de apreender a compreensão do funcionamento da sociabilidade à medida da aparição de novas dimensões apresentadas na reprodução das relações sociais.

Diante disso, é inegável que os elementos constituintes da “questão social” e suas expressões, são intrínsecos ao mundo do trabalho e das manifestações projetadas por setores da sociedade quando se percebem injustiçados diante de alguma eventualidade.

Desse modo, conceitos clássicos como consciência de classe, transição de “classe em si” e “classe para si”, pertencem, ontologicamente, a essa discussão e remete uma assertiva clássica contida em uma das mais expressivas obras marxianas (Para a crítica da Economia Política): “O modo de produção da vida material condiciona o processo em geral de vida social, político e espiritual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser, mas, ao contrário, é o seu ser que determina sua consciência”. (MARX, 1999, p. 52).

Partindo dessas premissas, torna-se possível considerar que as bases do que se denomina de “questão social”, surgem no bojo das inquietações da classe trabalhadora inserida numa intensidade laboral inestimável. Portanto, com as dinamizações da conjuntura social, as relações entre os sujeitos, gradativamente, ganham novas configurações.

*A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia [...]. (IAMAMOTO e CARVALHO, 1983, p.77 apud NETTO, 1996, p. 13).*

Na particularidade brasileira (eixo essencial da abordagem aqui exposta), a necessidade de modernização e o reflexo da industrialização europeia influenciaram os detentores do capital, promovendo assim consequências conflituosas, as quais requisitaram emergentemente, medidas de controle popular em curto prazo.

Contudo, seria inviável propor um debate que elucide a relação do Estado com a sociedade (e mais especificamente com as demandas sociais) sem destacar os fatores fomentadores da “questão social” e suas manifestações cotidianas, já que, inerente a esse processo há um fator central indispensável: as políticas sociais públicas.

*No Brasil contemporâneo, a questão social se expressa na luta social dos trabalhadores urbanos e rurais pela apropriação da riqueza social. Os movimentos sociais em geral e o movimento sindical em particular polarizam essas lutas, articulando suas demandas perante o Estado e o patronato que, no enfrentamento da questão, constituem políticas no campo social. (YAZBEK, 2015, p. 47).*

Nos dias atuais, com a crescente diversificação das camadas sociais (movimentos e grupos sociais, e outros indicadores: cultura, religião, gênero, etc.), o avanço tecnológico e as novas sistematizações do trabalho é perceptível o aumento da demanda popular no que concerne às políticas públicas. Tal realidade exige do aparelho estatal uma maior atenção direcionada ao âmbito social, tanto pelos novos traços que ganha a “questão social”, quanto pela complexidade da própria vida material.

No entanto, à medida que se confirma a heterogeneidade no interior da sociedade civil, concretiza-se também um enfraquecimento da luta social. Ou seja, a representação dos interesses particulares de grupos ameniza a força do projeto societário proposto pela classe trabalhadora em detrimento do projeto societário hegemônico vigente.

Notoriamente não está sendo dito aqui que a diversidade de movimentos sociais é impertinente, mas pelo contrário, a ação popular é essencial em um regime democrático e na

busca efetiva pelas garantias fundamentais. O que está em pauta é a tangibilidade da existência da hegemonia dominante cada vez mais robusta, e por outro lado, uma submissão acatada pela classe trabalhadora demonstrada na sua própria segmentação.

Em vez da confrontação, que é o que deveria marcar essencialmente a luta da classe trabalhadora, foi a negociação por ganhos parciais que se tornou a tônica do enfrentamento com o capital. Não se trata, obviamente, de menosprezar nem a negociação nem a luta por conquistas parciais, mas de deixar claro que estas sempre devem estar subordinadas ao objetivo maior de destruição do capital. (TONET, 2015, p. 7)

No que se refere às políticas sociais enquanto mecanismo de enfrentamento à “questão social” é permitido assinalar, simultaneamente, que tais políticas se estabelecem como instrumento de controle social e apresentam-se também conforme um dispositivo substancial na relação Estado/Sociedade civil.

A ofensiva neoliberal instalada na política brasileira, com mais intensidade na década de noventa do século anterior aos dias de hoje, proporcionou diversos prejuízos à sociedade civil. Tal realidade contradizia o aparato de garantias ratificadas na Constituição Cidadã, desse modo, invalidando muitas das conquistas legislativas deliberadas no auge da redemocratização nacional.

Nesse contexto, o funcionamento das políticas sociais públicas, que teriam sido recentemente “atualizadas”, mostra-se canalizado aos interesses mercadológicos hegemônicos submetendo os anseios da coletividade. Assim sendo, é interessante verificar o que se afirma nas palavras de Pereira (2010, p.109):

Com o triunfo do neoliberalismo, as políticas sociais públicas, que eram predominantemente socialdemocratas, sofreram uma forte guinada para a direita, tanto no que concerne à sua concepção, gestão e institucionalidade quanto ao seu financiamento. Nessa guinada, tais políticas subordinaram-se abertamente aos ditames do mercado, que se apresentou como o melhor agente regulador da economia e da sociedade.

A partir do exposto, é importante denotar a ampliação do terceiro setor, deparado com uma situação de desresponsabilização do Estado no atendimento das demandas sociais, esse eixo da sociabilidade se organiza para desenvolver ações independentes voltadas à própria sociedade civil através de Organizações Não- Governamentais (ONGs), e demais de estimulação da participação social: Associações, Cooperativas, entre outras.

Esse cenário elucidada as medidas governamentais neoliberais ainda hoje presentes no Brasil. É evidente que nem sempre, tais medidas estiveram agravadas de forma

constante, isto é, a cada gestão presidencial em âmbito nacional, porém, nunca foram ausentes na sociedade brasileira.

Os governos de Fernando Collor (PTC) e Fernando Henrique Cardoso - FHC (PSDB) foram, respectivamente, marcados pela implementação do projeto neoliberal, através de decisões prejudiciais à população, principalmente no mundo do trabalho. “A efetividade do programa neoliberal aprofundou os sinais de desestruturação do mercado, com o crescimento combinado do desemprego, de postos de trabalho precários e do desassalariamento”. (POCHMANN, 2010, p. 29).

Com o permanecimento da inacabável luta contra a inflação, a predominância da lógica do ajuste fiscal em detrimento de coordenar a política social (esta última em condição submissa à política macroeconômica) trouxe à tona a fragilidade dos serviços públicos gestores voltados aos cidadãos.

As atividades governamentais, à medida que buscavam solucionar um problema secular próprio da nação brasileira, engendraram adversidades entorno da categoria dos direitos sociais e sua aplicabilidade como políticas públicas, atribuindo a estas últimas ações residuais e focalizadas. Paralelo a isso afirma Pochmann (2010, p. 34):

Na fase de hegemonia neoliberal, a subordinação das políticas sociais à condução liberal das políticas macroeconômicas comprometeu o conjunto das possibilidades de eficácia e efetividade nas intervenções públicas. O regime de bem-estar se tornou mais contaminado pela tradição do clientelismo, do paternalismo e pela setorialização concorrencial no interior das políticas públicas no Brasil.

Deve-se ressaltar que as políticas são objeto de reivindicação social, quando na ausência de sua aplicação adequada, é comum aos destinatários buscar exercer seus direitos de cidadania almejando dignidade. Destarte, a política especificamente social está diretamente vinculada à satisfação de necessidades da classe trabalhadora, esta segunda, portanto, pertence à relação intrínseca com a “questão social”, que se caracteriza em peculiar, pela luta dos trabalhadores/as por reconhecimento político.

Antagônico ao que foi afirmado anteriormente percebe-se a posição do Estado enquanto instituição regulamentadora da civilidade. Denomina-se como Estado burguês justamente pela contrariedade de suas ações, cujo norte mira o alvo dos anseios intermináveis da elite detentora do capital. Ausenta-se de sua obrigatoriedade enquanto entidade pública, aliado a projetos econômicos em sobreposição das prioridades sociais.

As políticas sociais passam a atuar como forma de contenção social e cooptação da sociedade em torno da proposta e dos interesses capitalistas, na busca do reconhecimento e aceitação da retórica de que o crescimento econômico levaria automaticamente ao desenvolvimento social. As políticas sociais não assumem caráter redistributivo, mas sim, um caráter compensatório das desigualdades econômicas e sociais, originadas de um modo de produção extremamente desigual e competitivo, motor propulsor e perpetuador da desigualdade social. (GASPAROTTO Et. Al., 2014, p. 7).

Nesse sentido, a afirmativa de Marx (1998, p. 42): “O executivo no Estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa”, não se efetua a partir de fatos superficiais, mas pelo contrário, o supracitado autor (que dedicou sua vida para um dos estudos mais contributivos das ciências sociais e humanas) denominaria o aparelho estatal de tal forma com base na sua vivência e percepção da aliança Estado/burguesia visando a manutenção da hegemonia.

O debuxo neoliberal imbricado às atividades do aparelho estatal no Brasil implicou uma variação dos traços embrionários da teoria do liberalismo, isto é, a adaptação dos princípios liberais nesse país desdiz a condição essencial dessa corrente político-ideológica: “como um conjunto de ‘ideias fora do lugar’”. (SCHWARZ *apud* SANTOS, 2012, p. 122).

Em vista disso, a reforma do Estado e a inserção de um ideário liberal “ajustado” no regimento das decisões políticas proliferaram um acervo de danos sociais. A publicização de serviços públicos, a terceirização, a desregulamentação e flexibilização dos contratos de trabalho e das formas de organização da produção, são apenas alguns exemplos da estrutura apresentada pelo Primeiro Setor a prestância do grande capital.

Ainda não citada anteriormente, mas de grande pertinência e digna de destaque aqui é a questão da privatização de estatais. O governo de FHC foi alvo de muitas críticas, apesar de ter alcançado alguns dos objetivos antes expressados e não atingidos pelos planos de redução e controle da inflação (Plano Cruzado, Plano Collor, Plano Bresser e o Plano Real), o presidente tucano esteve inserido em um rol de reclamações, justificando por sua vez que suas decisões estariam voltadas a impedir o agravamento das dívidas públicas.

Entretanto, essas medidas tomariam proporções impensáveis, refletindo diretamente nas relações trabalhistas e nos setores mais vulneráveis da sociedade. Assim, a ampliação das iniciativas privadas no próprio sistema de proteção social e demais políticas provocou, além do regresso dos direitos conquistados a preço de sangue, a exacerbação da assertiva de um povo despossuído de poder aquisitivo cada vez mais pobre, e por outro lado, os privilegiados cada vez mais ricos.

[...] Na realidade, devido à flexibilização do trabalho, altos índices de desemprego e a incapacidade do Estado em gerir reformas concretas na estrutura política e social [...] houve a transferência de riqueza das classes pobres para as classes ricas. [...] No âmbito individual as mudanças estruturais originaram frustrações crescentes na sociedade com piora das condições sociais. Há um sentimento de insegurança e injustiça nas massas produtivas, que se vêm desprovidas de garantias e estabilidades sociais, pelas quais tanto lutaram. (OLIVEIRA, 2004, p. 470).

Por base no debate da política de proteção social associada ao conjunto de paradigmas postos pelo sistema capitalista e sua vinculação com o órgão público gestor, propõe-se como item essencial a própria política de assistência social. É nessa política que se concentra as tensões provocadas pela desigualdade social, na qual o envolvimento dessa primeira se dá pelo seu caráter não contributivo que a diferencia das outras políticas (saúde e previdência social) constituintes do tripé da Seguridade Social.

Uma vez garantida na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88), como direito de ordem social, inserida no rol dos direitos fundamentais dos cidadãos, a assistência social ganha legitimidade legal e específica, a partir de aprovações de leis federais como a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

Porém, as ações palpáveis e os traços legíveis que caracterizam a política de assistência social só aparecem a partir da gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva (PT) em 2003, na elaboração de planejamentos e regulamentações como A Política Nacional de Assistência social (2004) e as Normas Operacionais Básicas direcionadas ao funcionamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Na era FHC, a atenção do governo brasileiro caracterizava a referida política como:

1 – Uma política de combate à pobreza baseada na transferência de renda às famílias pobres; 2 – programas extremamente focalizados e seletivos e que, portanto, não cobriam todos os cidadãos que tinham direito à assistência social, embora procurassem combinar transferência de renda com políticas básicas de direção universalista; 3 – uma ênfase muito grande nas parcerias com e da sociedade civil, com a consequente prática e convicção de que o Estado não possuía papel exclusivo e preponderante nas ações de assistência social. Esse cenário conflitava com as demandas em movimento em defesa da assistência social, agravado ainda pelo Programa Comunidade Solidária que, apresentado como a principal estratégia de combate à pobreza no país, se fazia à margem da LOAS, fragilizando ainda mais a política de assistência social no país. (GUTIERRES, 2017, p. 94).

Contudo, é manifesto que não se estabelece aqui qualquer tipo de apreciação partidária, mas sim uma realidade indubitável e explícita na qual marcou a trajetória da assistência social desde sua fixação na Carta Magna, perpetuada por momentos incandescentes em distintos regimes políticos.

## 2.2 – Alguns aspectos do financiamento na Política de Assistência Social

Ao longo do desenvolvimento econômico brasileiro, especificamente nas últimas duas décadas, foi possível perceber que a assistência social teve grande ampliação na sua metodologia de atendimento à população, bem como nas suas próprias configurações estruturais as quais a caracterizam como política pública de responsabilidade estatal.

Essa abrangência esteve e ainda está diretamente vinculada com os diversificados modelos de governo que estiveram à frente da presidência da república. Há de se considerar mediante as decisões políticas para o tratamento da “questão social”, a concessão de centralidade à assistência social perante comercialização das funções públicas, definindo sua expansão originária, segundo Sitcovsky (2010, p. 157), das:

[...] Transformações econômicas-políticas-sociais em curso, as quais realizaram um conjunto de reformas, dotando a seguridade social de novas configurações. Isso representou uma das maiores ofensivas, por parte da classe dominante, ao Estado brasileiro, inflexionando, assim, seu padrão de enfrentamento à “questão social” pela via da mercantilização dos serviços sociais, ancorada na necessidade do capital de recompor a taxa de lucro. Nesse contexto, a expansão da assistência social no Brasil ocorreu concomitantemente à ampliação do mercado como mediação para o atendimento às necessidades sociais. Aos que não possam atendê-las desta forma, o Estado lhes oferece os serviços socioassistenciais.

O ano de 2005 foi marcado pela ampliação na área normativo-jurídica e de investimentos na assistência social (SILVEIRA, 2017). A partir da estratégia política de enfrentamento da pobreza já na primeira gestão presidencial de Lula foi crescente, além do índice de repasses no âmbito social, a eficácia dos planos, programas e projetos conduzidos à população em condição de vulnerabilidade.

Evidentemente que a superação da desigualdade social nunca foi uma realidade integral e concreta no Brasil, todavia aquela época sinalizava a oferta de oportunidades nunca disponibilizadas antes à classe trabalhadora (em demais políticas públicas e não só na assistência social), priorizando o combate à miséria através da elaboração de programas como o Programa Bolsa Família (PBF), de benefícios como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), dos benefícios eventuais, entre outros (SPOSATI, 2011).

A transição do início da primeira gestão presidencial petista até sua metade, já sinalizava considerável crescimento e alargamento no orçamento do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), tal como na gestão de serviços socioassistenciais, em vista disso

assinalam Boschetti e Salvador (2006) *apud* Sitcovsky (2010, p. 157-158): “O FNAS foi ampliado 54,29% em 2004, em relação a 2003, e 2004, e 34,36% em 2005, o que revela uma ampliação do investimento na Política de Assistência Social”.

No que tange à transferência de renda como principal condicionante de amenização da pobreza, são cabíveis de registro alguns dados da era de ascensão da assistência social no Brasil, partindo da afirmativa de Sitcovsky (2010, p. 158):

O Benefício de Prestação Continuada e a Renda Mensal Vitalícia, juntos absorveram 91,67% do FNAS em 2004 e 89,14% no ano seguinte. Acrescente a estes dados o fato de no Fundo Nacional de Saúde - FNS -, [...] o Bolsa-Família ter absorvido 2,72% do Fundo Nacional de Saúde em 2004, chegando a 6,26% dos recursos em 2005, incrementando os recursos com as ações de transferência de renda. [...] O esteio desta tendência foi a formulação do programa Bolsa-Família, responsável atualmente por 11 milhões de famílias usuárias, no qual foram investidos cerca de R\$ 4,5 bilhões no ano de 2005, aproximadamente, 30% dos recursos do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Outro dado que confirma o lugar da transferência de renda na Assistência Social brasileira é o número de usuários do BPC, que em 2005 alcançou a marca de 2,2 milhões de benefícios, e estima-se que, até o final do ano de 2006, chegue a 2,5 milhões de brasileiros.

É imprescindível salientar que as abordagens realizadas acerca da transferência de renda devem estar respaldadas por base nas proporções de financiamento, de outra forma, o diálogo sobre a transferência de renda brasileira pressupõe suporte nas medidas orçamentárias do governo, ausente disso seria inexecutável.

Apesar dos altos índices de aplicação da verba pública nesse âmbito dos direitos sociais, é imperioso refletir a verdadeira lógica por trás desses percentuais elevados de recursos. Não seria adequado afirmar que a transferência de renda ocorre como seu significado aparente expõe, ou seja, é preciso cuidado em acreditar na redistribuição de fontes financeiras entre os donos do capital e os despossuídos dele, a real transferência ocorre em meio à própria classe trabalhadora.

Ora, se a receita de arrecadação da carga tributária brasileira por intermédio dos distintos entes federados – União, Estado, Município e Distrito Federal – alcança valores assombrosos, fica evidente o fato de que são os próprios trabalhadores os responsáveis pelo pagamento dos serviços e benefícios advindos do setor público.

É sabido que a despesa pública atingem números razoavelmente elevados, contudo, superior a isso são os impostos recebidos pelo governo brasileiro inserido no ranking dos países possuidores das mais altas cargas tributárias do mundo. O problema maior é a corrupção dos representantes políticos, estes, negam direitos e culpabilizam a própria sociedade, alegando déficit nas contas públicas.

Entre os 30 países com a maior carga tributária no mundo, o Brasil é o que proporciona o pior retorno dos valores arrecadados em prol do bem-estar da sociedade. Levantamento do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT) [...] aponta que o retorno recebido pelos brasileiros fica muito aquém dos altos tributos pagos. Ainda assim, o governo federal estuda aumentar os impostos para reduzir o rombo das contas públicas. [...] Em entrevista ao Estado de Minas, o presidente do IBPT, João Eloi Olenike, adiantou que: [...] “O governo deveria se preocupar com o corte de alguns gastos que continuam excessivos no Brasil. Não é mais possível aumentar impostos para financiar más administrações do dinheiro público”. (FONSECA, 2017).

Há de considerar, portanto, que a medida do avanço e ampliação do sistema das políticas públicas no Brasil, fica mais complexa a solicitude do Estado em referência às demandas da sociedade civil. Isso não se dá de forma natural, mas sim pelas inúmeras falhas que essas políticas apresentam e diante disso, precisam ser mais bem analisadas e discutidas.

Dignas de curiosidade são as transições de governo e os antagonísticos modelos político-ideológicos que o Estado assume no percurso da história brasileira nos últimos vinte e cinco anos. Diante dessa afirmativa, um período importante da primeira década do século XXI merece destaque aqui.

Partindo do pressuposto dos investimentos na área social, tomando por base o campo da Seguridade Social, e especificamente, a Política de Assistência Social no que diz respeito às suas ações de enfrentamento da pobreza, analisar-se-á a influência dessa política no orçamento brasileiro nas duas primeiras gestões do Partido dos Trabalhadores (PT) assumindo a hegemonia na administração nacional.

Tabela 1 - Peso em (%) dos principais programas no orçamento da função orçamentária da assistência social – valores em R\$ bilhões:

	Prot. Básica	Bolsa Família	Demais ações
2003	-	-	-
2004	55,96%	35,93%	8,11%
2005	60,12%	28,58%	11,30%
2006	56,56%	38,19%	5,25%
2007	57,59%	37,26%	5,15%
2008	56,42%	38,35%	5,23%
2009	57,87%	36,91%	5,22%
2010	58,43%	35,98%	5,59%

Fonte Secundária: Execução LOA. Elaboração própria. Dados utilizados IGP-DI (12/2016). (JUSTO, 2017, p. 21).

A tabela acima permite observar que a Proteção Social Básica e o Bolsa Família foram os programas incumbidos pela maior parte dos gastos com a assistência social no referido período.

Deve-se ressaltar que apesar de os programas do governo Lula terem sido taxados como estratégia política para sua manutenção no poder, independente disso, não seria leviano afirmar que houve grande avanço nos direitos sociais. O Bolsa Família foi e ainda é um dos programas alvo de inúmeras reprimendas advindas da população, simultaneamente, também revelou a retirada de diversas famílias da condição de extrema pobreza.

O Programa Bolsa Família retira milhões de famílias da situação de miséria extrema ou absoluta. Nos últimos 20 anos, 13,3 milhões de brasileiros saíram da linha da miséria extrema, o que levou o Brasil a ser recordista mundial, apresentando uma queda de 64%. Em 1990 eram 24,6 milhões de pessoas abaixo da linha da pobreza; em 2010 o número caiu para 11,3 milhões. (IPEA, 2013 *apud* VERONEZE, 2017, p. 355).

As críticas de ambas as modalidades condicionou ao programa supracitado objeto de controvérsias nos espaços sociais das mais diferentes dimensões. Sua perpetuação até hoje traz a ideia de um instrumento de campanha eleitoral, e por isso, pode ser considerado elemento fundamental nas plataformas políticas das disputas pela presidência do país.

Até bem pouco tempo, o Bolsa Família junto a outros componentes da assistência social assumia posição privilegiada nos planos governamentais, mesmo com a seletividade e outras falhas, encarregou-se de amenizar as mazelas reproduzidas diariamente pelo sistema capitalista. Nada obstante, essa realidade não é mais aplicável da mesma maneira na cena atual.

É parte da compreensão popular que a corrupção é fator nunca ausente da história brasileira e o bom funcionamento de uma determinada política pública não é mais que uma obrigação de todo o aparato administrativo estatal. No entanto, a resolução do problema do não retorno dos recursos públicos encontra-se cada vez mais fatigante.

Trata-se de uma “nova velha” era de enfrentamento das demandas populacionais, a qual já implicou consequências drásticas não só na política de assistência social, mas também na Educação, Saúde, entre outros direitos sociais e trabalhistas. É a retomada da época das reformas (aquela da década de 90 do século passado), com ênfase no corte dos gastos sociais e na degradação dos direitos do trabalhador.

[...] No âmbito das mudanças na esfera produtiva, a precarização das condições e relações de trabalho, que têm na flexibilização da contratação, uso e dispensa da

força de trabalho, bem como no fenômeno do desemprego estrutural, uma das suas faces mais expressivas. No que tange às políticas de ajuste neoliberais, destacamos as contrarreformas implementadas na área social, cujo foco é a redução dos recursos orçamentários que compõem o fundo público para as políticas sociais e o fortalecimento da expansão das relações contratuais mercantis na sua oferta. No Brasil, esse receituário, implementado a partir da década de 1990, expressa-se, entre outras ações, no fomento e na indução à privatização de políticas e serviços sociais, na expansão das parcerias público-privadas, das organizações sociais, das políticas compensatórias, em particular, as de transferência mínima de renda, que tem na assistencialização a sua expressão central. (DURIGUETTO, 2017, p. 108).

As duas últimas gestões do governo petista foram representadas pela ex-presidente Dilma Rousseff, a qual é muito lembrada pelo processo de impeachment (processo iniciado em 02 de dezembro de 2015 e terminado em 31 de agosto de 2016) no seu segundo período administrativo que a impediu de prosseguir o mandato presidencial por acusação de crime de responsabilidade fiscal. Num cenário de crise financeira agravada e muita polêmica, Michel Temer (MDB) assume a presidência interinamente, gerando debates de cunho antagônico na possível definição de um golpe político.

A chegada de Temer ao poder enfatizou os problemas de ordem econômico-sociais perpassados pela nação, dentre eles o desemprego foi (e ainda é) o indicador mais pleiteado tanto na mídia quanto no cotidiano da vida social. “Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontou que a taxa de desemprego no quarto trimestre de 2016 chegou a 12%, o que representa 12,3 milhões de desempregados no Brasil”. (GGN, 2017).

Esse índice tem se agravado cada vez mais diante das reformulações postas pela então estrutura assumida pelo Estado. As determinações tomadas pelo atual presidente desde o impeachment geraram impactos preocupantes no âmbito dos direitos sociais e trabalhistas, exemplos disso são a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 241 e as reformas trabalhista e da Previdência Social.

Segundo Santos (Et. Al., 2017, p. 6) a PEC 241 ou 55 “cortou os gastos sociais (saúde, educação e assistência social) por 20 anos sem a mínima negociação junto a classe trabalhadora, mostrando seu caráter antidemocrático.” Na assistência social peculiarmente, o emprego desse conceito revela a inviabilidade dos seus programas, entre outras políticas centrais para o combate à pobreza e às desigualdades no Brasil.

[...] O cenário atual é de avanço perverso do neoliberalismo, com tendência objetiva de desmonte dos sistemas estatais, ainda que as narrativas apontem o contrário e colaborem para o conformismo. Daí a importância do fortalecimento da assistência social na agenda de lutas por uma seguridade social pública, redistributiva, universal e democrática. (SILVEIRA, 2017, p. 502).

Desse modo, a justificativa das narrativas (des) governamentais do presidente Michel Temer pautam-se na quitação das contas públicas como prioridade. É a subversão da política social em detrimento da política fiscal através dos reajustes tributários e da captura do fundo público pelo Capital Portador de Juros (CPJ).

Convém ressaltar que há, no entanto, novas configurações no destino do orçamento público, as quais visualizam um horizonte inverso às perspectivas da classe trabalhadora. As medidas propriamente neoliberais do governo vigente indicam um futuro obviamente incerto, porém, não entusiasmante ao conjunto da sociedade civil.

No estudo de Salvador (2017, p. 443) sobre o desmonte do financiamento da Seguridade Social em contexto de ajuste fiscal, pode-se verificar que:

A situação do orçamento da seguridade agrava-se com as renúncias tributárias concedidas sobre as contribuições sociais, que deveriam ser exclusivas para o financiamento da previdência social, assistência social, saúde e seguro-desemprego. [...] No orçamento da seguridade social também vem ocorrendo a execução de conjunto de despesas em funções que não dizem respeito às políticas de saúde, previdência social e assistência social. Ressalva-se ainda a discrepância das bases públicas de dados orçamentários que apontam para o mesmo orçamento diferenças relevantes de valores.

Em meio à situação de desmonte, a política de assistência social precisa ser mais do que nunca, lembrada como direito de quem dela necessitar e dever do Estado, sem conformidade ou admissão de precarização de seu atendimento para com a população. É imprescindível laicizar-se da concepção de caridade, e não só na assistência social, exercer a cidadania no intuito de eliminar o caráter de “assistencialização das políticas sociais” criticado por Sposati (2011, p. 33).

Nesse sentido, é perceptível que o sentido das atividades estatais inclina-se para os interesses da classe dominante, destarte não seria equívoco designar a assistência social como um campo de tensões, que historicamente, envolve a “questão social” no dilema do desenvolvimento capitalista e a desigualdade entre as classes, transpassado por interesses antagônicos e mediado pelo Estado.

## **CAPÍTULO III – OBSTÁCULOS PARA A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONTEMPORANEIDADE**

### **3.1 – Percurso Metodológico**

A vigente pesquisa foi pensada e planejada desde a atuação no Estágio Supervisionado I e II, realizado no Núcleo de Apoio de Serviço Social (NASS) da Clínica Escola Unileão, nos semestres de 2017.2 e 2018.1. Apesar de que num primeiro momento a abordagem desejada estava voltada mais à discussão referente ao mundo do trabalho, já era almejado discorrer a respeito da Política de Assistência Social, estabelecendo uma relação com a lógica do capital no Brasil.

É fato que no estudo ocorreram variações, no entanto, efetuou-se a observação na rotina do estágio, em particular nos programas da assistência social, (já que lá se trabalha com a política de Seguridade Social) possibilitando a convicção de que a ida dos usuários ao NASS representa não só a busca pelo atendimento a uma determinada demanda, mas também a fragilidade dos serviços públicos terceirizados pelo Estado.

Considerando essa realidade como existente em nível nacional e a íntima relação que a discussão em pauta tem com os fenômenos substanciais que caracterizam o mundo do trabalho, torna-se permitido afirmar que houve uma delimitação do objeto a ser estudado, pois conforme destaca Gil (2008, p. 72):

A rigor, para a adequada formulação do problema requer-se uma revisão bibliográfica preliminar. O pesquisador precisa tomar contato com um certo número de livros e artigos de periódicos para que possa formular um problema viável. Pode ocorrer mesmo que o pesquisador tenha que passar por sucessivas reformulações – e revisões bibliográficas – para que possa dispor de um problema em condições de ser pesquisado.

Diante do exposto, não poderia deixar de ser assinalada aqui a primordial análise efetuada como sustentáculo do presente estudo, a qual possui como foco, a condição da assistência social diante do desenvolvimento e postura que assume o sistema capitalista na sociedade brasileira, tendo no Estado o suporte necessário à reprodução de seus interesses.

Portanto, a metodologia utilizada para a produção do corrente trabalho consistiu na pesquisa bibliográfica para a revisão de literatura e como instrumento de coleta de dados, com base numa estratégia exploratória de investigação, mediante levantamento teórico detalhado.

Para discorrer adequadamente de que forma se deu o processo de pesquisa e sua elaboração é de grande valia salientar a relevância do que se entende por pesquisa (principalmente quando se fala em pesquisa social), através das concepções que lhe caracteriza como instrumento de aprendizado e expansão do conhecimento.

Entendemos por *pesquisa* a atividade básica da Ciência na sua indagação e construção da realidade. É a pesquisa que alimenta a atividade de ensino e à atualiza frente a realidade do mundo. Portanto, embora seja uma prática teórica, a pesquisa vincula pensamento e ação. Ou seja, *nada pode ser intelectualmente um problema, se não tiver sido, em primeiro lugar, um problema da vida prática*. As questões da investigação, portanto, relacionadas a interesses e circunstâncias socialmente condicionadas. São frutos de determinada inserção no real. Nele, encontrando suas razões e seus objetivos. (MINAYO, 2002, p. 17-18).

Isto posto, faz-se de ampla magnitude compreender as finalidades da pesquisa no desenvolvimento científico e no próprio cotidiano social. O conjunto das relações estabelecidas entre os sujeitos, mesmo em parte despercebidamente, é objeto de estudo de várias áreas específicas das ciências sociais e humanas, esse pode ser um dos diversos exemplos da familiaridade entre a pesquisa e a vida prática.

Há de ser dito que é perceptível a necessidade da problematização como princípio da investigação, onde a questão a ser evidenciada possui intrínseca vinculação com o real. Destarte, a ação por si só não alcançaria de modo racional e eficiente a resolução para o problema.

Nessa conformidade, a pesquisa requisita a teoria como elemento essencial, viabilizando o saber fundamental para a obtenção do resultado, mediante objetivos que podem se complementarem entre si: “resolver problemas específicos, gerar teorias ou avaliar teorias existentes. Em termos gerais, não existe pesquisa sem teoria; seja explícita ou implícita, ela está presente em todo o processo de pesquisa.” (RICHARDSON, 2014, p. 16).

Atinente à abordagem qualitativa, se faz pertinente assinalar que a mesma não foi utilizada nesse estudo por acaso. Trata-se da sua caracterização metódica proporcional às demandas das ciências sociais e humanas, de outra maneira, a referida abordagem é insubstituível para o presente tipo de pesquisa, já que expressa conteúdo crítico e independe de quantificações. Nesse sentido, destaca Minayo (op. cit., p. 21-22).

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Ainda referente à abordagem qualitativa, é sabido que a mesma pode ser também aplicada em estudos quantitativos, mas como esses últimos não detêm tanta conveniência aqui, se priorizou o método qualitativo, tendo-o em vista como o mais adequado, pois “além de ser uma opção do investigador, justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social”. (RICHARDSON, 2014, p. 79).

A estratégia adotada para essa investigação foi a pesquisa exploratória, a qual requisitou uma revisão de literatura extensa para possibilitar a delimitação do estudo. No que tange à aproximação com o fenômeno a ser explorado, uma vez engendrada a problematização, elaborou-se hipóteses, as quais sucedem a questão central como dúvidas específicas.

As pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. De todos os tipos de pesquisa, estas são as que apresentam menor rigidez no planejamento. Habitualmente envolvem levantamento bibliográfico e documental, entrevistas não padronizadas e estudos de caso. Procedimentos de amostragem e técnicas quantitativas de coleta de dados não são costumeiramente aplicados nestas pesquisas. (GIL, 2008, p. 27).

Perante essas colocações, optou-se por realizar uma pesquisa bibliográfica. Visto que dentre os demais instrumentos é o indicado na construção de um estudo de caráter abrangente, dispendo de acervo material heterogêneo na discussão de fenômenos diversos.

Este tipo de pesquisa exige do pesquisador muita atenção e clareza na proposta de trabalho, pois há uma variedade gigantesca no suporte teórico disponível, nesse sentido, a seleção do material utilizável deve ser cuidadosa. Cabe ao investigador “propor um problema de pesquisa e um objetivo que estejam em consonância e cujas respostas buscadas possam ser encontradas nos livros, artigos, teses, dissertações e ainda, com o advento da internet, muitos dados poderão ser buscados na rede”. (GARCIA, 2016, p. 293).

Podem ser classificadas como pesquisas bibliográficas aquelas que buscam discutir e/ou analisar teorias, ideologias, temas e problemas através de contribuições culturais e científicas do passado para aprofundar o conhecimento sobre determinado assunto.

Desse modo, Gil (op. cit., p. 50) coloca como esse tipo de pesquisa é desenvolvida e a sua principal vantagem:

A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho desta natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. [...] A principal vantagem da

pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Esta vantagem se torna particularmente importante quando o problema de pesquisa requer dados muito dispersos pelo espaço.

A pesquisa bibliográfica foi inserida aqui no intuito de abordar um diálogo crítico, que vinculado ao materialismo histórico dialético, propôs em alguns momentos desmistificar, e em outros, reafirmar conceitos referentes à situação da assistência social no Brasil, que é uma política pública, mas conforme as atividades do Estado e a imbricação de seus interesses com os do capital torna-se apenas objeto de clientelismo e de plataformas políticas.

Para que o estudo fosse executável, seguiu-se as etapas da pesquisa bibliográfica, tendo em vista as concepções de Marconi e Lakatos (2003) e Gil (2008), as quais designam detalhadamente as fases que a supracitada pesquisa possui para sua adequada aplicação.

A primeira etapa consistiu na formulação do problema e escolha do tema. É a parte que se faz presente em todo e qualquer estudo científico. Para o vigente estudo, essa fase foi um pouco delicada, tanto na produção da questão norteadora, quanto na delimitação do tema a ser trabalhado.

Contudo, fez-se a indagação em relação à uma política social pública (assistência social), que além de uma garantia fundamental é um espaço de atuação do/da assistente social, esse último por sua vez, depara-se com inúmeras demandas nos equipamentos dessa política e ainda, convive junto aos demais cidadãos com os descasos da má administração estatal dos recursos que deveriam ser destinados indiretamente à sociedade civil.

Feita a problematização, tema e título do processo investigativo a próxima etapa foi a elaboração do plano de trabalho. A mesma requisiu conhecimentos prévios da estrutura que o trabalho teria, no entanto, foi inevitável a aparição de reformulações do planejamento, o que não significa uma coisa extraordinária, mas ao contrário, é comum nesse estágio da pesquisa.

Por conseguinte, a terceira etapa compreendeu a identificação das fontes, cujo, caráter majoritariamente fora secundário. Nesse quesito, consultou-se catálogos de livros e monografias do Centro Universitário Doutor Leão Sampaio (UNILEÃO), bem como artigos científicos, dissertações e teses da internet.

Ainda na etapa de identificação das fontes, depois de ter em mãos as obras utilizadas, efetuou-se um levantamento dos assuntos abordados através de análise do sumário, resumos e bibliografia, no intuito de estabelecer a relação e serventia dessas obras para com a vigente pesquisa.

A quarta fase baseou-se na localização das fontes do material. Nessa etapa, foram feitas buscas referentes à origem das obras, mediante os dados da ficha catalográfica (em caso de livros) e os lugares em comum que o material pode ser encontrado. Tendo em vista autores e títulos vinculados ao tema, realizaram-se também consultas e empréstimos na própria biblioteca da Unileão, considerando o material que poderia ser de lá retirado e o que não possui essa permissão (exemplo: monografias).

É importante destacar o suporte *online* como grande contributivo para esse trabalho, o qual possibilitou o acesso facilitado a múltiplos *sites* da *web* e periódicos que abrangem publicações de artigos científicos, entre outras produções acadêmicas, imprescindíveis no processo de pesquisa.

A etapa posterior envolveu a compilação e leitura do material, isto é, respectivamente, a reunião sistemática de todas as obras apontadas como utilizáveis ao estudo e a leitura dos aspectos gerais dessas produções científicas. Nessa parte da investigação, foi feita uma leitura que priorizasse os fragmentos mais relevantes, relacionando-os com a temática geral.

A partir da leitura dos sumários, introdução e resumos do material adquirido, estabeleceu-se uma relação entre seus dados e informações, verificando a confiabilidade do conteúdo, na perspectiva de obter as respostas precisas diante da problematização posta.

Priorizando a apreensão das principais ideias segue-se a sexta etapa dessa pesquisa. Esse componente se traduz na confecção do fichamento, ou melhor, a anotação de trechos indispensáveis contidos no material. Essa atividade facilita tanto na compreensão dos conceitos mais pertinentes quanto na organização do trabalho.

Desse modo, foram transcritas do material, partículas indispensáveis para que fosse possível frisar melhor o conteúdo. Além disso, ordenou-se um aparato de referências das obras utilizadas, no intuito de exercer aproximação com as fontes e assim, permitindo consultas mais acessíveis e objetivas.

Outra etapa de imensa magnitude foi a análise e interpretação ou construção lógica do trabalho. A mesma assentou-se na formulação crítica e a sistematização dos pensamentos para atender as finalidades do estudo, assim como, examinar as hipóteses elaboradas no planejamento.

É nessa fase que se engendra as interpretações para desvelar o entendimento real transmitido pelos autores/as, e conseqüentemente, para a exposição do seu verdadeiro significado mediante análise crítico-reflexiva.

A oitava e última etapa da pesquisa aqui exposta respalda-se na redação científica, ou seja, a materialização dos raciocínios, interpretações e análises proferidas em cima da leitura das obras utilizadas. Foram através da escrita científica que se concretizaram as observações acerca das concepções dos autores/as, na qual, requisitou avaliação de profissional competente e apropriado.

Todo o processo percorrido até aqui envolveu muito esforço, pois além da disposição para adquirir o conhecimento necessário na efetuação da pesquisa, foi essencial manter o foco diante das dificuldades e imprevistos apresentados no decorrer do desenvolvimento desse trabalho.

Não obstante, para explicar melhor como se deu a utilização da diversidade de publicações e do abundante material ao qual se teve acesso, exibir-se-á como se deu o processo de seleção desse material destacando o protocolo de inclusão e exclusão das obras que foram indispensáveis para o estudo, bem como aquelas que não tiveram tanta influência.

Para que isso fosse possível, trabalhou-se com dois programas de *software*: o *Acrobat Reader DC 2018* e o *Microsoft Word 2010*. Diante da viabilidade de seus vários recursos, ambas as ferramentas foram de grande utilidade em todo o processo da pesquisa.

No que tange a utilização de artigos científicos, selecionou-se prioritariamente, as publicações mais recentes (por base no ano de 2014 até o corrente ano), que podem ser encontradas em bases de dados das plataformas: *Google*, *Google Acadêmico* e *SciELO*.

Através da leitura dos resumos analisou-se o grau de coincidência e algumas questões que seriam pertinentes para a presente pesquisa, considerando os objetivos definidos e a forma que esses poderiam ser contemplados.

Nesse sentido, a publicação “a concretização dos direitos sociais” da autoria de Barbosa (2013), do periódico conteúdo jurídico, fora inserido aqui de maneira não muito proveitosa, mas por conter uma citação de outro autor que caberia no contexto de abordagem do qual estava sendo debatido.

Já o artigo de Tonet (2015), “desafios atuais para a classe trabalhadora”, publicado no *Google* através do Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) de Natal/RN, traz uma discussão inerente a esta, tanto pelo fato de que se trata de um renome da categoria profissional do Serviço Social, quanto pelo teor crítico-científico da sua análise.

Para a discussão do neoliberalismo, o trabalho de Gasparotto (et. al. 2014) – “O ideário neoliberal: a submissão das políticas sociais”; encontrado no *Google Acadêmico* – foi muito significativo, o qual trouxe uma abordagem especificamente dos retrocessos nas políticas sociais mediante as contrarreformas do Estado no Brasil.

Os fatores que levaram à inserção do título “A globalização da pobreza: impactos das políticas sociais do Estado neoliberal nas democracias dos países latino-americanos”, da autoria de Oliveira (2004), também do *Google Acadêmico*, se justificam na análise da desigualdade social fruto do sistema capitalista e como uma das expressões da “questão social”, rebatendo diretamente na discussão do sistema de proteção social.

A publicação de Gutierrez (2017): “Trajetória da Assistência Social como direito e o futuro incerto do Sistema Único de Assistência Social”, *Google Acadêmico*, trouxe à tona nessa pesquisa, apesar de sua data de elaboração e aprovação, os descompassos da assistência social brasileira em meados da gestão de FHC.

No que concerne ao estudo comparativo de investimento na área socioassistencial ao longo da primeira década do século XXI em relação à última década do século anterior, o autor Veroneze (2017) apontou, através de seu artigo “A política de assistência social brasileira e a ameaça temerária aos direitos sociais”, publicado no *Google Acadêmico*, dados estatísticos sobre a retirada de famílias brasileiras da condição de extrema pobreza no período supracitado.

Outro artigo de grande valia aqui foi o da pesquisadora em Serviço Social Duriguetto (2017), denominado “Criminalização das classes subalternas no espaço urbano e ações profissionais do serviço social”, localizado na revista *Serviço Social e Sociedade* em bases de dados da *Scielo*. Este, por sua vez foi incluído aqui referenciando o debate da expansão das relações mercantis e da contrariedade das ações estatais no trato dos direitos sociais.

A pesquisa de Santos (2017) “Os impactos das reformas no ‘governo Temer’ para as políticas sociais”, buscada no *Google Acadêmico*, foi motivo de respaldo pela mesma lógica desta penúltima (o estudo de Duriguetto), entretanto, centralizada numa investigação mais contemporânea.

A publicação de Silveira (2017) “Assistência social em risco: Conservadorismo e luta social por direitos”, na revista *Serviço Social e Sociedade*, plataforma *Scielo*, traz a concepção do moralismo estatal e as ameaças à política de assistência social inserida num contexto de conformismo, clamando pelo fortalecimento do sistema de proteção social; o que constituiu familiar relação com esse trabalho.

No estudo de Salvador (2017) “O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal”, também encontrado em bases de dados da *Scielo*, foram correlacionados os fatores que caracterizam o orçamento e a aplicabilidade de recursos do fundo público estatal na Seguridade Social, com ênfase na política de assistência social.

Na categoria de artigos científicos, finalmente, Sposati (2011) a partir do título “O trabalho do/a assistente social no SUAS”, publicado no *site* do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), disponibiliza uma brilhante discussão da atuação desse profissional defronte de diversos empecilhos nas políticas sociais, dentre eles, o antigo caráter de assistencialização na assistência social brasileira.

Além dos artigos científicos, outras publicações em repositórios institucionais e *websites* também constituíram aporte de inclusão nesta pesquisa. A monografia de Carvalho (2008) intitulada “A assistência social no Brasil: da caridade ao direito”, postada no repositório Maxwell – *Google Acadêmico* foi utilizada na discussão da trajetória histórica da assistência social até sua emergência como direito.

A dissertação de mestrado produzida por Justo (2017) referente “A Política de Assistência Social brasileira no contexto do capitalismo contemporâneo financeirizado: uma análise do período 2003-2010”, publicada na revista *Sapientia* da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) - *Google Acadêmico*, exibiu motivo de inclusão pela investigação orçamentária da assistência social no governo Lula.

Constituiu-se como subvenção de inclusão também legislações e resoluções que não poderiam ser externas a essa pesquisa: a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), nº 8.742/93; a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS); a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1998.

Tais documentos normativos são inerentes do diálogo a respeito da regulamentação da assistência social e outros direitos fundamentais, desse modo, para o aprimoramento da discussão utilizou-se dois noticiários que informam a contrariedade das atividades governamentais, peculiarmente, em relação à má administração dos recursos e o aumento do desemprego.

As respectivas manchetes: “Imposto no Brasil é alto, mas o retorno em serviços é baixo”, por Fonseca (2017) – Site Estado de Minas –; e “Balanço do desemprego foi de 12,3 milhões em 2016, mostra IBGE”, por GGN (2017), divulgam estatisticamente, a ineficiência da devolução (através de políticas públicas) da carga tributária brasileira pelo Estado e também por isso, o conseqüente agravamento do exército de reserva, entre outras expressões da “questão social”.

Apesar da orientação de suas abordagens serem baseadas na teoria crítica de Karl Marx, a quantidade do material físico estudado possibilita caracterizá-lo enquanto diverso e diferenciados em parte.

Contudo é preciso salientar que essa distinção se dá não pelas discordâncias entre os autores, mas sim, pela especificidade das temáticas que cada um (a) traz nos seus exemplares.

Isto posto, os fatores de integração e utilização dos livros nesse estudo podem se dividir entre aqueles voltados à análise dos direitos sociais a partir do orçamento público (mediante dados estatísticos); – a pesquisa de Sitcovsky (2010) aqui elencada pode ser encaixada nesse parâmetro – a interpretação da lógica do capital na manipulação das políticas sociais, especificamente a de assistência social; a pauta da “questão social”, a própria análise marxiana e o debate acerca da posição da categoria profissional do Serviço Social por meio da conjuntura de imposta a esta.

Para entender a lógica do capital no controle das políticas sociais e da subalternidade da classe trabalhadora é permitido enfatizar as obras de Behring e Boschetti (2006); Couto (2010); Yazbek (2015) e Sitcovsky (2010), Respectivamente: “Política Social: Fundamentos e história”; “O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: Uma equação possível?”; e, “Particularidades da expansão da assistência social no Brasil. *In*: O mito da assistência social: ensaios sobre o Estado, Política e Sociedade”.

Na pauta da “questão social” incluiu-se os exemplares: “‘Questão Social’: Particularidades no Brasil”, de Santos (2012); “Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação teórico-metodológica”, de Iamamoto e Carvalho (2005), uma grande contribuição de pesquisadoras renomadas em matéria de Serviço Social.

A análise marxiana, ou seja, o estudo ontológico de Marx sem derivados foi respaldado aqui por meio das obras: “Para a crítica da Economia Política” (1999) e “Manifesto Comunista” (1998), possibilitando a reflexão do que há de essencial na teoria e do método materialista crítico dialético.

Já no que se refere ao debate das ações da categoria profissional do Serviço Social, percebeu-se a indiscutível oportunidade de inserção estratégica dos livros “Código de Ética do/a Assistente Social – comentado”, por Barroco e Terra (2012); “Estratégias em Serviço Social”, Faleiros (2000); “Capitalismo Monopolista e Serviço Social”, Netto (1996); “Serviço Social, Política Social e Trabalho: Desafios e perspectivas para o século XXI”, Potyara (2010); e, “A instrumentalidade do Serviço Social”, de Guerra (2010).

Todos esses livros trouxeram também a crítica à ofensiva neoliberal, bem como a obra de Pochmann (2010) “Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil: avanços recentes no emprego e na distribuição dos rendimentos”, e, sobretudo, adquiriram-se subsídios palpáveis para discorrer acerca da temática da vigente pesquisa.

### 3.2 – Entraves atuais no trabalho do assistente social e na política de assistência social

A pesquisa ressalta que diante da conjuntura pós-moderna, a assistência social brasileira, e simultaneamente, o trabalho do assistente social nesse espaço ocupacional (e não só) ganham algumas reconfigurações. Trata-se da emersão de agravantes, além daqueles que ainda caracterizam esse direito social como benemerente focalista e político-estratégico.

Primeiramente nota-se a respeito da atividade profissional do/da assistente social, inserida num contexto de agudização das multifacetadas expressões da “questão social”, Dentre elas, merece destaque aqui a desigualdade social e expansão do pauperismo, problemática alarmante a nível mundial fruto de um sistema explorador e excludente.

Desta forma, em consonância com o que já foi dito assinala Boschetti (2017, p. 57): “Constitui, portanto, um imenso desafio debater como essa “expressão” dramática da questão social está sendo abordada no âmbito da política de assistência social”.

É indiscutível a intensificação das demandas na área socioassistencial, o que significa a necessidade de aprimoramento da prática profissional. De outra forma, além da expansão das ações e serviços, emerge a substancialidade da formação profissional sólida, capaz de propor condições viáveis de atendimento à população desassistida.

Em contrapartida, a partir da análise de Salvador (2017) referente à execução orçamentária não só da assistência social, mas de toda a Seguridade Social, viu-se que o problema maior reside nas decisões governamentais e o trato das mesmas no que concerne às demandas sociais dos cidadãos e cidadãs.

Por esse viés, Silveira (2017) aponta os descaminhos dos direitos sociais no cenário contemporâneo, inclusive a política de assistência social, perante avanço neoliberal e a lamentável situação de conformismo que assume algumas esferas da sociabilidade. Destarte, a autora enfatiza a relevância da luta incessante pelo fortalecimento e democratização do sistema de proteção social brasileiro.

Em relação à época de uma maior ênfase de investimentos nas políticas sociais, ou seja, transição do governo FHC ao de Lula, é possível denominar esse período como divisor de águas para a assistência social. Para Sitcovsky (2010) o quesito transferência de renda, foi o principal condicionante para a estratégia de amenização da vulnerabilidade social que atravessava e ainda transpassa em grande escala a nação brasileira.

Com base também por estudos orçamentários, Justo (2017) apontou sobre o aumento na aplicação dos recursos para a assistência social na era Lula, assim como Veroneze (2017), quando salientou através de estudo dos dados do Instituto de Pesquisa Econômica

Aplicada (IPEA), entre o período de 1990 a 2010, que o Programa Bolsa Família foi responsável pela retirada de 13,3 milhões de pessoas situadas abaixo da linha da pobreza.

Não obstante, é fato que essa política pública sempre esteve atrelada à estratégia política de atratividade popular, ao mesmo tempo em que realça a mediação dos conflitos entre as classes, proporcionando consonância a ambas. Por esse ângulo Guerra (2010, p. 144-145) discorre que:

[...] A assistência social coloca-se como mediação necessária ao desenvolvimento social, já que é entendida como instrumento redistributivista e a ela combinam-se propostas que privilegiam o aprimoramento das instâncias de representações formal e técnico legal. [...] a compreensão da assistência vem separada do contexto que a produziu [...].

Diante do exposto, os entraves contemporâneos presentes no cotidiano profissional dos assistentes sociais (e das equipes multidisciplinares com quem trabalham) são sinônimos dos obstáculos postos à assistência social, representados pela conversão dos recursos fiscais em nome da lógica mercadológica do capital.

Em vista disso, a conceituação mostrou-se acentuada na investigação dos retrocessos que atingem a eficácia da política de assistência social brasileira, a qual, desde quando surgiu, situa-se entre as tensões da luta de classes e como dilema para o Estado no sentido do caráter de suas responsabilidades.

Portanto, a categoria profissional do Serviço Social inserida na divisão social e técnica do trabalho deve definir compromisso indissociável com a qualificação e seus princípios ético-políticos, no combate a tudo aquilo que possa danificar os direitos fundamentais da classe trabalhadora.

Assim, os assistentes sociais devem respaldar suas atividades no sentido de fortalecer o seu Projeto profissional mediante o uso adequado dos instrumentais e o modo para conduzir as ações que efetuam, dito isso, destaca Rocha (2016, p. 227) que:

O instrumental utilizado pelo assistente social em seu trabalho não pode ser visto, analisado e aplicado isoladamente, mas organicamente articulado ao projeto ético-político da profissão, fazendo parte de um conjunto maior da profissão de uma determinada concepção de Serviço Social. Para dar concretude ao projeto ético-político profissional com competência teórico-prática, é necessária a formulação de uma metodologia de trabalho que contemple as três dimensões: teórico-metodológica, ídeo-política e técnico-operativa.

Destarte, a dimensão citada pelo autor de “ídeo-política” é conhecida também como ético-política, e é evidente que ela não se sobrepõe em relação às demais. Entretanto, é

nessa referida dimensão do trabalho profissional que se revela o compromisso com a classe que vive do trabalho, a qual exige do/da assistente social, ações racionais e transparentes na concretização do Projeto Ético-Político.

Apesar da falácia da supremacia da dimensão técnico-operativa, gerando a assertiva errônea de que na prática a teoria é outra, é perceptível o significado da convergência das dimensões da ação profissional. A unidade dialética estabelecida nessa relação traduz a essencialidade do fazer profissional.

Por isso, a qualificação da atividade do assistente do Serviço Social remete não só o atendimento eficaz de uma determinada demanda, mas também, o gradativo avanço no fortalecimento de um projeto societário ainda subordinado.

Porém, diante de uma época de ameaças temerárias e de projetos antipopulares de um governo neoconservador já eleito, a tendência é a multiplicação dos obstáculos que acompanham a trajetória da assistência social (e outros direitos sociais) no Brasil, bem como dos desafios à prática dos/das assistentes sociais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contexto atual da cena política revela preocupações aqueles que buscam nos direitos sociais a garantia mínima do que se pode denominar como cidadania. Trata-se da inversão no sentido das atividades governamentais, pois o que não é investido na melhoria dos serviços públicos direcionados à sociedade civil, converte-se em capital de giro para não emperrar as engrenagens do sistema.

Pela temática e o alargado conteúdo que essa pesquisa envolve, constituíram dificuldades, além dos imprevistos cotidianos durante seu desenvolvimento, a organização de toda a leitura efetuada sobre os âmbitos e contextos abrangentes da política de assistência no Brasil, envolvendo fatores complexos para uma investigação adequada.

Não obstante, o presente trabalho pode ser utilizado no setor acadêmico para os demais discentes que buscam leituras respaldadas em uma diversidade autoral e debruçadas em discussões contemporâneas.

Recomenda-se essa pesquisa também para estudantes de Serviço Social que procuram uma revisão de literatura baseada no diálogo referenciado em autores/as de renome na categoria profissional e exímios contribuintes ao acervo científico de pesquisa na área das ciências sociais aplicadas e humanas.

Dito isso, externo ao ambiente acadêmico, esse estudo pode servir para se refletir a condição da política de assistência social em detrimento do modo de operação do sistema capitalista, quando este último possui ao seu dispor, uma entidade soberana na decisão das posições que as classes sociais assumem.

Portanto, frente ao hipérbato na ênfase de melhoramento das políticas e direitos sociais em detrimento do mundo da produção e desenvolvimento do capital que caracterizam a ilegitimidade do então governo (e o que está por vir), há a necessidade, tanto do Serviço Social em si quanto de toda a classe trabalhadora, resistir e reforçar a pauta de luta pela emancipação, dignidade, liberdade e justiça social.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, D. S. A concretização dos direitos sociais. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF. 10 de Jan. 2013. Disponível em: < <http://www.conteudojuridico.com.br>.> Acesso em: 31 out. 2018.

BARROCO, M. L. S.; TERRA, S. Helena. **A materialização do Código de Ética: exigências e possibilidades**. In: Código de Ética do/a Assistente Social – comentado. Conselho Federal de Serviço Social (CFESS). São Paulo: Cortez, 2012.

BEHRING, E. R. e BOSCHETTI, I. **A grande crise do capital e a condição da Política Social**. In: Política Social: fundamentos e história. Ed. 1. São Paulo: Cortez, 2006.

CARVALHO, G. F. **A assistência como benemerência estatal (1930-1988)**. In: A assistência social no Brasil: da caridade ao direito. Departamento de Direito da PUC, Rio de Janeiro: 2008. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br>>. Acesso em: 25 set. 2018.

COUTO, B. R. **O Brasil de 1930 a 1964: a presença da legislação social na área trabalhista**. In: O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: Uma equação possível? Ed. 4. São Paulo: Cortez, 2010.

DURIGUETTO, M. L. Criminalização das classes subalternas no espaço urbano e ações profissionais do serviço social. n. 128. São Paulo, 2017. Disponível em: <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em: 12 nov. 2018.

FALEIROS, V. P.. Estratégias em Serviço Social. Ed. 2. São Paulo: Cortez, 2000.

FONSECA, M. Imposto no Brasil é alto, mas o retorno em serviços é baixo. Site Estado de Minas. Belo Horizonte/MG, 2017. Disponível em: < <https://www.em.com.br>.> Acesso em: 10 nov. 2018.

GARCIA, E. Pesquisa Bibliográfica *versus* Revisão Bibliográfica – Uma discussão necessária. vol. 17. n. 35 Unioeste – Paraná: Revista línguas e letras, 2016. Disponível em: <[e-revista.unioeste.br](http://e-revista.unioeste.br)>. Acesso em: 15 nov. 2018.

GASPAROTTO, G. P; GROSSI, P. K; VIEIRA, M. S. **A Política Social na conjuntura neoliberal**. In: O IDEÁRIO NEOLIBERAL: a submissão das Políticas Sociais. Rio Grande do Sul: PUC, 2014. Disponível em: <[repositorio.pucrs.br](http://repositorio.pucrs.br)>. Acesso em: 07 nov. 2018.

GGN. Balanço do desemprego foi de 12,3 milhões em 2016, mostra IBGE. O jornal de todos os Brasis. 2017. Disponível em: <<https://jornalggm.com.br>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUERRA, Yolanda. A instrumentalidade do Serviço Social. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GUTIERRES, K. A. **Implantação do SUAS: uma inflexão**. In: Trajetória da Assistência Social como direito e o futuro incerto do Sistema Único de Assistência Social. Oficina de grafite a alunos do Projovem no Centro de Referência de Assistência Social – CRAS em

Barra do Ceará. Fortaleza/CE, Nº 13, Ano 11, 2017. Disponível em: <dev.revistaperseu.fpabramo.org.br>. Acesso em: 09 de nov. 2018.

IAMAMOTO, M. V. e CARVALHO, R. **O movimento político-militar de 1930 e a implantação do Corporativismo**. In: Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação teórico-metodológica. Ed. 17. São Paulo: Cortez, 2005.

JUSTO, R. B. A Política de Assistência Social brasileira no contexto do capitalismo contemporâneo financeirizado: uma análise do período 2003-2010. PUC. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br>. Acesso em: 11 nov. 2018.

Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), 8.742. Brasília: 07 de setembro de 1993. Disponível em: <www.Planalto.gov.br.>. Acesso em: 29 de out. 2018.

MARCONI, M. A e LAKATOS, E. M. Fundamentos de metodologia científica. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARX, K. Manifesto Comunista. São Paulo: Boitempo, 1998.

\_\_\_\_\_. Para a crítica da Economia Política. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

MINAYO, M. C. S. Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade. 21 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Norma Operacional Básica (NOB-SUAS). Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Brasília: 2012. Disponível em: <www.mds.gov.br/webarquivos>. Acesso em: 29 de set. 2018.

Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Brasília: 2004. Disponível em: <www.mds.gov.br/webarquivos>. Acesso em: 28 de set. 2018.

OLIVEIRA, Maria José Galleno de Souza. **Exclusão social e pobreza nos países latino-americanos**. In: A globalização da pobreza: impactos das políticas sociais do Estado neoliberal nas democracias dos países latino-americanos. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 99, 2004. Disponível em: <www.revistas.usp.br>. Acesso em: 08 nov. 2018.

NETTO, J. P. **As condições sócio-históricas da emergência do Serviço Social**. In: Capitalismo monopolista e Serviço Social. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

PEREIRA, Potyara A. P. **Cidadania e (in) justiça social: embates teóricos e possibilidades políticas atuais**. In: FREIRE, Lúcia M. B. (org.) et. al. Serviço Social, Política Social e Trabalho: Desafios e perspectivas para o século XXI. 3 ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2010.

POCHMANN, M. **Emergência neoliberal e os sintomas da degradação do trabalho**. In: Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil: avanços recentes no emprego e na distribuição dos rendimentos. Brasil em debate; vol. 2. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2010.

PODER LEGISLATIVO. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Senado Federal: Rio de Janeiro, [2018]. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br>>. Acesso em: 02 nov. 2018.

RICHARDSON, R. J. Pesquisa Social: Métodos e técnicas. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

ROCHA, M. A. **As dimensões éticas no emprego dos instrumentais técnico-operativos no trabalho do assistente social**. In: LAVORATTI, C. e COSTA, D. (org.). Instrumentais técnico-operativos no Serviço Social: um debate necessário. Ponta Grossa/PR: Estúdio texto, 2016.

SALVADOR, E. S. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. n. 130. São Paulo, 2017. Disponível em: <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em: 12 nov. 2018

SANTOS, A. C. L; et. al. Os impactos das reformas no “governo Temer” para as políticas sociais. II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais Universidade Federal de Santa Catarina/Florianópolis. 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br>>. Acesso em: 12 de nov. 2018.

SANTOS, J. S. **Elementos para entender a concepção e a gênese da “questão social”**. In: “Questão Social”: Particularidades no Brasil. 1 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVEIRA, J. I. Assistência social em risco: Conservadorismo e luta social por direitos. n. 130. São Paulo 2017. Disponível em: <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em: 12 nov. 2018.

SITCOVSKY, M. **Particularidades da expansão da assistência social no Brasil**. In: MOTA, A. E. (org.). O mito da assistência social: ensaios sobre o Estado, Política e Sociedade. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SPOSATI, A. O trabalho do/a assistente social no SUAS. Seminário Nacional. Conselho Nacional de Serviço Social – CFESS. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br>>. Acesso em 12 nov. 2018.

TONET, I. Desafios atuais para a classe trabalhadora. Conselho Regional de Serviço Social – CRESS/RN. Natal, 2015. Disponível em: <[www.cressrn.org.br](http://www.cressrn.org.br)>. Acesso em: 04 nov. 2018.

VERONEZE, R. T. A política de assistência social brasileira e a ameaça temerária aos direitos sociais. v. 16. n. 2. Porto Alegre/RS: Textos e contextos, 2017. Disponível em: <[revistaseletronicas.pucrs.br](http://revistaseletronicas.pucrs.br)>. Acesso em: 12 nov. 2018.

YAZBEK, M. C. **Políticas Sociais e Assistenciais: Estratégias contraditórias de gestão estatal da pobreza das classes subalternas**. In: Classes subalternas e Assistência Social. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2015.

ANEXOS



**NÃO**  
**AOS CORTES**  
**NA POLÍTICA DE**  
**ASSISTÊNCIA**  
**SOCIAL**

**WWW.CFESS.ORG.BR**

CFESS  
CONSELHO FEDERAL  
DE SERVIÇO SOCIAL

The poster features a red background with a white border. The text is in large, bold, sans-serif fonts. The word 'NÃO' is white, while 'AOS CORTES NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL' is yellow. At the bottom left, the website 'WWW.CFESS.ORG.BR' is written in white. In the top right corner, there is a logo for CFESS (Conselho Federal de Serviço Social) consisting of a stylized tree icon and the text 'CFESS CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL'. At the bottom right, there is a black and white illustration of several people with their arms raised in a gesture of protest or solidarity.