



**UFPE**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL  
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

**JOSINETE DE CARVALHO BEZERRA**

**CONTRADIÇÕES E TENDÊNCIAS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL  
IMPLEMENTADA NOS CRAS E CREAS DE PICOS/PIAUÍ, PÓS 2016**

**RECIFE**

**2019**

JOSINETE DE CARVALHO BEZERRA

**CONTRADIÇÕES E TENDÊNCIAS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL  
IMPLEMENTADA NOS CRAS E CREAS DE PICOS/PIAUÍ, PÓS 2016**

Dissertação de Mestrado  
apresentada ao Programa de  
Pós-Graduação em Serviço  
Social da Universidade Federal  
de Pernambuco, área de  
concentração: Serviço Social,  
Movimentos Sociais e Direitos  
Sociais, para a obtenção do  
título de Mestra em Serviço  
Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Ana  
Cristina Brito Arcoverde.

RECIFE

2019

Catálogo na Fonte  
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

- B574c Bezerra, Josinete de Carvalho  
Contradições e tendências na política de assistência social implementada nos CRAS e CREAS de Picos/Piauí, pós 2016 / Josinete de Carvalho Bezerra. - 2019.  
130 folhas: il. 30 cm.
- Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Cristina Brito Arcoverde.  
Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA, 2019.  
Inclui referências.
1. Política de Assistência Social. 2. CRAS e CREAS. 3. Contradições. I. Arcoverde, Ana Cristina Brito (Orientadora). II. Título.
- 361 CDD (22. ed.) UFPE (CSA 2019 – 058)

JOSINETE DE CARVALHO BEZERRA

**CONTRADIÇÕES E TENDÊNCIAS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL  
IMPLEMENTADA NOS CRAS E CREAS DE PICOS/PIAUÍ, PÓS 2016**

Dissertação de Mestrado  
apresentada ao Programa de  
Pós-Graduação em Serviço  
Social da Universidade Federal  
de Pernambuco, área de  
concentração: Serviço Social,  
Movimentos Sociais e Direitos  
Sociais, para a obtenção do  
título de Mestre em Serviço  
Social.

Aprovado em: 28/02/2019

**Banca Examinadora**

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Ana Cristina Brito Arcoverde (Orientadora) Universidade Federal de  
Pernambuco – UFPE

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Helena Lúcia Augusto Chaves (Examinadora Interna) Universidade  
Federal de Pernambuco – UFPE

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Ana Carolina Aguerri Borges da Silva (Examinadora Externa)  
Universidade de Coimbra/PT

Às perdas dolorosas desse período, as  
quais fizeram-me uma mulher ainda mais  
forte. Ao meu primo Benedito Carvalho e  
ao meu padrinho Edilberto Nascimento.  
(In memoriam).

## **AGRADECIMENTOS**

Palavras não são suficientes para expor tamanha gratidão a todos que contribuíram direta ou indiretamente para a concretização desse sonho, mas, agradecer é demonstrar que valeu a pena ter a presença de vocês neste percurso.

A Deus, sem ele nada disso seria possível, ele permaneceu do meu lado quando eu não tinha a quem recorrer, ele é minha força e a ele toda honra e toda glória, muito obrigada Senhor!

À minha Mãe Luzinete, minha fonte de inspiração, minha maior incentivadora, a quem devo a possibilidade de estar voando em busca dos meus sonhos, minha razão é você, mulher guerreira e lutadora, te amo!

Ao meu Pai José, por todo apoio, pelas ligações constantes, minha fonte de luz.

Às minhas irmãs, Joseana e Josely por acreditarem, pelas orações, mas, principalmente por existirem em minha vida, eu luto por vocês.

Ao meu sobrinho Luidy Ariel, alegria dos meus dias, um presente enviado por Deus.

Aos demais familiares, por acreditarem e fortalecerem a caminhada em busca desse sonho, em especial, Tia do Carmo, Tia Cruz, Madrinha Maria, Paulo Pereira, Ana Paula, Raimundo, Vovó Zefa, e Madrinha Leila.

Aos que foram essenciais para acesso à primeira estadia em Recife, Jackeline Moura e Jaqueline Figueredo, muito obrigada por tamanho apoio.

Aos meus companheiros, que mesmo distante, permaneceram do meu lado, meus amados amigos, Laerte, Èrica, Maura, Edilma, Jackeline, Roberta, Katsu, Mayara, Wilcilene, Liliane, Marilene, Mislene, Albanir, Marcos, em especial Izaura, pelas caronas constantes, esperas na rodoviária, cobranças e apoio, enfim, por tudo.

Aos novos amigos do Recife que tornaram a caminhada mais leve e alegre, Lithielly minha amiga/irmã, Luciene, Ana, Jamily, Tereza, Sarah, Samara, e meus mais que especiais Vanessa e Joelson.

À minha turma de Mestrado 2017.1, gratidão por sempre termos colocado a alegria e humildade como fonte para alimentarmos as forças uns dos outros, uma união que possibilitou enfrentarmos as batalhas com mais esperança. Obrigada Henrique, Vitória, Jussara, Josy, Angel, Iris, Leonila, em especial Jorge e Rafaela,

pelo trio inseparável, a companheira e irmã Elisa pelo companheirismo, e a grande amiga Natália.

Aos professores do Programa de Pós Graduação em Serviço Social, por todo conhecimento, incentivo e críticas construtivas. De modo especial, Dr.<sup>a</sup> Juliane Peruzzo e Dr.<sup>a</sup> Alexandra Mustafá.

À minha orientadora Dr.<sup>a</sup> Ana Arcoverde, por todo apoio, pelas conversas constantes e alegres, pela prestatividade e agilidade nas orientações, por acompanhar todo processo, pelas cobranças, pelas oportunidades e por me fazer acreditar ainda mais no caminho que quero trilhar, você é uma grande profissional, realmente, inspiradora.

À ex-professora e amiga Dr.<sup>a</sup> Andrea Alice, a qual esteve presente desde o começo da jornada, sempre disponível, mas, principalmente, sempre me mostrando que eu poderia ser mais, que eu deveria tentar mais, obrigada por tudo, você é minha inspiração de profissional, e pessoa.

À minha banca de qualificação Dr.<sup>a</sup> . Cristina Albuquerque e Dr.<sup>a</sup> . Helena Chaves, pelas ricas contribuições que permitiram amadurecimento da pesquisa.

Agradeço a banca examinadora desta dissertação, as avaliadoras externas: Dr.<sup>a</sup> . Ana Carolina e Dr.<sup>a</sup> . Edistia Abath e a avaliadora interna: Dr.<sup>a</sup> Helena Chaves.

Ao grupo bolsista CAPES da rede social (facebook), pelas histórias de superação e memes animados.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo apoio financeiro e concessão de bolsa nesse período, sem o qual seria impossível concluir este sonho.

Agradeço ao Programa de Pós Graduação em Serviço Social, por possibilitar o aprofundamento num conhecimento crítico, por meio de um conteúdo instigante e enriquecedor.

*Desde a origem das relações capitalistas, trabalho e assistência social vivem uma contraditória e, em minha opinião insolúvel relação de atração e rejeição. Rejeição porque aqueles que têm o “dever” de trabalhar, mesmo quando não conseguem trabalho, precisam da assistência social, mas não têm direito a ela. O trabalho, assim, obsta a assistência social. E atração porque a ausência de um deles impele a classe trabalhadora para o outro, mesmo que não possa, não deva, ou não tenha direito. Na sociabilidade capitalista, essa tensão, levada ao extremo, conduz à pior das servidões: a da necessidade.*  
(IVANETE BOSCHETTI).

## RESUMO

A presente dissertação tem como objeto de estudo as principais contradições e tendências que emergem, se aprofundam ou que se renovam para a implementação da Política de Assistência Social, tendo como lócus de análise o âmbito dos 02 CRAS e 01 CREAS do município de Picos, Piauí, ambos situados na zona urbana. O objetivo central, portanto, é captá-las e submetê-las a uma análise crítica, tomando como parâmetro as determinações impostas a essa política após 2016, período composto por um golpe de Estado e, portanto, um importante ciclo de ofensivas aos direitos sociais e trabalhistas. Observa-se uma intensificação da conjuntura de retrocessos e impactos tanto para os profissionais, quanto para a implementação de políticas sociais, tendo em vista, a crise econômica, política e social, o processo de impeachment de 2016 e as implicações decorrentes para a viabilização de direitos. Para a operacionalização da análise, optou-se pela pesquisa qualitativa, de cunho exploratório por meio de pesquisa bibliográfica, contribuindo assim, para o levantamento das principais fontes específicas sobre o conteúdo abordado. E ainda, a pesquisa documental, na qual a fundamentação centrou-se nos seguintes documentos referentes a dados nacionais e municipais: programa do governo federal de Michel Temer “Ponte para o futuro”, Emenda Constitucional de nº95 “teto dos gastos”, CENSO SUAS dos anos de 2015, 2016 e 2017, Relatório de Programas e Ações do MDS 2015-2016-2017 e 2018, Plano Municipal de Assistência Social de 2017, Relatório da Conferência Municipal de Assistência Social de 2017, Plano Plurianual (PPA) 2014-2017, (PPA) 2018-2021 e o Censo do IBGE de 2010. Além das normativas e leis sobre a implementação da assistência social. A pesquisa com base no município de Picos permitiu confirmar dados importantes, ao verificar a intensificação das contradições, numa cidade que caracteriza-se com a terceira maior economia do Estado, na qual a disparidade entre concentração de riqueza de um lado e agravamento da pobreza de outro é alarmante, contraditoriamente, há também crescimento da demanda da assistência social, corte orçamentário e de profissional, além da desresponsabilização estatal. Assim, enquanto tendência, a centralidade da assistência social permanece, com preeminência de programas de transferência de renda e de desenvolvimento de potencialidades como o Programa Criança Feliz. Além dos processos de sucateamento, desmonte de direitos, retrocesso, fragmentação e culpabilização do sujeito de um lado, e avanço do capital sobre as políticas sociais, agudização das expressões da questão social com recrudescimento da pobreza e desigualdade social de outro. O estudo demonstrou também como tendência, que a assistência social adquire outras funcionalidades caracterizando-se como uma política intersetorial e multifuncional para exercer funções de outras políticas, visando transformar vários serviços públicos em serviços de assistência social, mas, com a construção de um viés ideológico e político que restringe e eliminam direitos e contribui para possível derrocada de políticas sociais ora identificadas como “universais”.

**Palavras-chave:** Política de Assistência Social. CRAS e CREAS. Contradições. Tendências.

## ABSTRACT

This dissertation aims to study the main contradictions and trends that emerge, deepen or renew for the implementation of the Social Assistance Policy, having as a locus of analysis the scope of the 02 CRAS and 01 CREAS of the municipality of Picos, Piauí, located in the urban area. The central objective, therefore, is to capture them and submit them to a critical analysis, taking as a parameter the determinations imposed on this policy after 2016, a period composed of a coup d'état and, therefore, an important cycle of offensives to social rights and labor. There is an intensification of the setbacks and impacts both for professionals and for the implementation of social policies, in view of the economic, political and social crisis, the impeachment process of 2016 and the resulting implications for the viability of rights. For the operationalization of the analysis, we opted for the qualitative research, of exploratory nature through a bibliographical research, thus contributing, for the survey of the main specific sources about the content addressed. In addition, the documentary research, in which the foundation was centered on the following documents referring to national and municipal data: Michel Temer's federal government program "Bridge for the future", Constitutional Amendment no. 95 "expenditure ceiling" CENSUS FOR THE TWO YEARS OF 2015, 2016 AND 2017, MDS Programs and Actions Report, 2017 Municipal Social Assistance Plan, 2017 Municipal Social Assistance Conference Report, 2014-2017 Multi-Year Plan (PPA) and 2018-2021 PPA and the 2010 IBGE Census. In addition to the regulations and laws on the implementation of social assistance. The survey based on the municipality of Picos allowed us to confirm important data, when we verified the intensification of contradictions, in a city that is characterized by the third largest economy in the State, in which the disparity between concentration of wealth on the one hand and worsening poverty of another is alarming, contradictorily, there is also growth in the demand for social assistance and cut, budget and professional, in addition to state disclaimer. Thus, as a trend, the centrality of social assistance remains, with preeminence of programs of income transfer and development of potentialities such as the Happy Child Program. In addition to the processes of scrapping, dismantling of rights, regression, fragmentation and blame of the subject on the one hand, and capital advancement over social policies, exacerbation of expressions of the social question with the upsurge of poverty and social inequality on the other. The study also showed that social assistance acquires other functionalities, characterizing itself as an intersectoral and multifunctional policy to exercise functions of other policies, aiming at transforming several public services into social assistance services, but with the construction of an ideological bias and a political one that restricts and eliminates rights and contributes to the possible overthrow of social policies now identified as "universal".

**Keywords:** Social Assistance Policy. CRAS and CREAS. Contradictions. Tendencies.

## LISTA DE QUADROS

|                                                                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Quadro 01</b> - Unidades de atendimento da Assistência Social.....                                                                            | 64  |
| <b>Quadro 02</b> - Organização da rede socioassistencial em Picos (Programas, Serviços e Benefícios).....                                        | 85  |
| <b>Quadro 03</b> - Número Mensal de Atendimentos em Picos – PI.....                                                                              | 88  |
| <b>Quadro 04</b> - Valores repassados pelo Fundo Municipal de Assistência Social.....                                                            | 91  |
| <b>Quadro 05</b> - Valores repassados pelo Fundo Municipal de Assistência Social – (Programas).....                                              | 92  |
| <b>Quadro 06</b> - Orçamento para despesas da SEMTAS em Picos - PI.....                                                                          | 94  |
| <b>Quadro 07</b> - Número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.....                                                               | 95  |
| <b>Quadro 08</b> - Documentos referentes à coleta de dados municipais, estaduais e federais.....                                                 | 104 |
| <b>Quadro 09</b> – Quantidade de trabalhadores da Secretaria Estadual de Assistência Social (sede e serviços), por tipo de vínculo no Piauí..... | 106 |
| <b>Quadro 10</b> – Contradições e Tendências.....                                                                                                | 113 |

## **LISTA DE GRÁFICOS**

|                                                                           |    |
|---------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Gráfico 01</b> – Os 10 municípios do Piauí com maior PIB, em 2016..... | 75 |
|---------------------------------------------------------------------------|----|

## LISTA DE SIGLAS

**BIRD** \_ Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento.

**BPC** – Benefício de Prestação Continuada

**CDES**\_ Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social.

**Centro POP** – Centro de Referência Especializado de atendimento à população em situação de rua.

**CENTRO DIA** - Centro de Referência da Pessoa com Deficiência

**CF** \_ Constituição Federal

**CFESS** \_ Conselho Federal de Serviço Social

**CEPAL** \_ Comissão Econômica para América Latina.

**CLT** \_ Consolidação das Leis do Trabalho.

**CNM** - Confederação Nacional de Municípios

**CNAS** – Conselho Nacional de Assistência Social

**CRAS**\_ Centro de Referência da Assistência Social.

**CREAS**\_ Centro de Referência Especializado da Assistência Social.

**DIEESE** - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

**DRU** – Desvinculação das Receitas da União

**EC** – Emenda Constitucional

**FMAS** \_ Fundo Municipal de Assistência Social.

**FMI** \_ Fundo Monetário Internacional.

**FNAS** \_ Fundo Nacional de Assistência Social.

**Fundação CEPRO** \_ Fundação Centro de Pesquisas Econômicas e Sociais do Piauí

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IVS** \_ Índice de Vulnerabilidade Social

**LA-** Liberdade Assistida

**LOA** \_ Lei Orçamentária Anual

**LOAS**\_ Lei Orgânica da Assistência Social

**MDS** \_ Ministério do Desenvolvimento Social

**MROSC** - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

**NOB** \_ Norma Operacional Básica

**NOB-RH** \_ Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

**NOB-RH/ SUAS** \_ Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único da Assistência Social

**OIT** \_ Organização Internacional do Trabalho

**OSCs**- Organizações da Sociedade Civil

**PAIF** \_ Programa de Atenção Integral à Família

**PAEFI** \_ Programa de Atendimento à Família e Indivíduo

**PAS** – Pesquisa Anual de Serviços

**PBF** \_ Programa Bolsa Família

**PCCS** \_ Plano de Carreira, Cargos e Salários

**PCF** \_ Programa Criança Feliz

**PEC**\_ Proposta de Emenda Constitucional

**PETI** – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

**PIB** – Produto Interno Bruto

**PL** \_ Projeto de Lei

**PLOA** - Projeto de Lei Orçamentária Anual

**PNAS** \_ Política Nacional de Assistência Social

**PPA** - Plano Plurianual

**PSB** – Proteção Social Básica

**PSC** \_ Prestação de Serviços à Comunidade

**PSE** – Proteção Social Especial

**PT** \_ Partido dos Trabalhadores

**RMA** – Registro Mensal de Atendimento

**SAGI** \_ Secretária de Avaliação e Gestão da Informação

**SCFV** \_ Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

**SEMTAS** \_ Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social

**SNAS** \_ Secretaria Nacional de Assistência Social

**STJ** \_ Superior Tribunal de Justiça

**SUAS** \_ Sistema Único de Assistência Social

**SUS** – Sistema Único de Saúde

## SUMÁRIO

|                                                                                                                              |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>                                                                                                    | <b>17</b>  |
| <b>2 ESTADO, CAPITAL E POLÍTICA SOCIAL: as estratégias no contexto de crise .....</b>                                        | <b>22</b>  |
| <b>2.1 Capitalismo, crise e política social: as novas estratégias do capital .....</b>                                       | <b>22</b>  |
| <b>2.2 Caracterizando o Estado na contemporaneidade: as novas configurações para as políticas sociais .....</b>              | <b>34</b>  |
| <b>2.3 Especificidades do contexto brasileiro e sua relação com as políticas sociais .....</b>                               | <b>42</b>  |
| 2.3.1 A relação entre Serviço Social, política social e questão social .....                                                 | 45         |
| <b>3 O DESMONTA DA SEGURIDADE SOCIAL E O SUCATEAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL .....</b>                            | <b>51</b>  |
| <b>3.1 A Seguridade Social na conjuntura de crise: o desmonte das políticas sociais .....</b>                                | <b>51</b>  |
| <b>3.2 A Política de Assistência Social no Brasil: mudanças na viabilização de direitos .....</b>                            | <b>60</b>  |
| <b>3.3 Transformações no mundo do trabalho e as configurações da assistência social na cena contemporânea .....</b>          | <b>67</b>  |
| <b>4 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS CRAS E CREAS DE PICOS/PI: contradições e tendências no contexto pós 2016. ....</b> | <b>72</b>  |
| <b>4.1 Assistência social no capitalismo contemporâneo: situando o Piauí e a cidade de Picos .....</b>                       | <b>72</b>  |
| 4.1. 2 Contradições e tendências: de que se tratam? .....                                                                    | 78         |
| <b>4.2 Contradições da Política de Assistência Social pós 2016, em Picos .....</b>                                           | <b>82</b>  |
| <b>4.3 Tendências da política de assistência social: particularidades pós golpe e avanços das contrarreformas .....</b>      | <b>97</b>  |
| <b>4.4 Contradições e tendências materializadas nos CRAS e CREAS de Picos/Piauí .....</b>                                    | <b>103</b> |
| <b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>                                                                                          | <b>115</b> |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>                                                                                                     | <b>122</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como objeto de estudo as principais contradições e tendências que emergem, se aprofundam ou que se renovam para a implementação da Política de Assistência Social, tendo como lócus de análise o âmbito dos CRAS e CREAS do município de Picos, Piauí. O objetivo central, portanto, é captá-las e submetê-las a uma análise crítica tomando como parâmetro as determinações impostas à implementação desta política durante os anos de 2016 e 2017, período composto por um golpe de Estado e, portanto, um importante ciclo de ofensivas aos direitos sociais e trabalhistas, respectivamente nos governos de Michel Temer, no Piauí de Wellington Dias e em Picos de Padre Walmir.

O interesse investigativo pela temática permanece desde a produção de uma pesquisa realizada em 2016 com o objetivo de analisar os impactos advindos das mudanças no mundo trabalho para os assistentes sociais dos CRAS e CREAS de Picos, estado do Piauí. E que resultou no Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado: “Transformações do Mundo do Trabalho e os Impactos na Prática Profissional do Assistente Social na Política de Assistência Social em Picos”. O estudo revelou como principais impactos: o desenvolvimento de atividades de forma pontual, ampliação da demanda, precarização das relações de trabalho, quebra da rede de proteção, além dos baixos salários ofertados - e resultou em alguns questionamentos que carecem de aprofundamento e respostas qualificadas.

Uma das razões que nos levou a optar por essa temática foi a observação de uma intensificação da conjuntura de retrocessos e impactos tanto para os profissionais, quanto para a implementação de políticas sociais, tendo em vista, a crise econômica, política e social, o processo de impeachment de 2016 e as implicações que poderiam decorrer dessas transformações para a viabilização de direitos.

Num contexto de mudanças na legislação e na política, com tendência à regressão de direitos sociais, emergem inquietações referentes às contradições e tendências postas para a implementação da política de assistência social no âmbito dos CRAS e CREAS no município de Picos – Piauí, e consequentemente para a prática profissional dos assistentes sociais que a executam.

As instituições públicas do Estado são as maiores empregadoras desta categoria profissional sob diferentes regimes de trabalho, e a política de assistência social vem sendo executada nas unidades de referência cada vez mais insuficiente, e precarizada em tempos de ampliação de sua demanda. Se a política pública tem dificuldades de sua materialização nas unidades de atendimento tal qual foi concebida e estruturada, mais dificuldades ainda enfrentam quando a política é reformatada restringido recursos, pessoal, equipamentos, etc. ao tempo em que a sua demanda cresce e se complexifica. Captar e analisar criticamente as contradições e as tendências que emergem e se aprofundam, ou se renovam na política de assistência social ao ser implementada nestes equipamentos sociais dos municípios brasileiros, aqui especificando a cidade de Picos, Piauí constitui motivação e interesse de investigação.

Neste sentido, o estudo desenvolve-se com a finalidade de desvelar os tensionamentos institucionais, a correspondência entre a realidade nacional, estadual e local por meio das mudanças estabelecidas entre os anos de 2016 e 2017. Visto que, as transformações tendem a dificultar a implementação de políticas sociais frente um contexto de crise do capital, ampliação de suas demandas e alterações nas legislações, como destacam Raichellis (2013) e Mota (2009), tendo em vista a necessidade de repensar a forma de produção e, conseqüentemente de reprodução social.

No que concernem as mudanças do mundo do trabalho, das normativas estabelecidas ou modificadas, da regressão de direitos e das novas roupagens do capital, a prática profissional é tensionada, impactando assim, a implementação da política de assistência social. O desvelamento de tal relação contraditória e conflituosa é a principal motivação para o estudo. Isto requer então, uma análise detalhada das normativas, leis e documentos, que subsidiam as particularidades da política de assistência social visando compreender suas contradições e tendências na realidade contemporânea.

Diante desse quadro, são verificadas tendências decorrentes da intensificação das contradições para implementação da política de assistência social no âmbito dos CRAS e CREAS, pois esta política não está isenta de contradições, o que implica desvelar qual horizonte assume neste contexto de importantes e significativas alterações.

De um lado verifica-se ampliação da demanda dos usuários da Política de Assistência Social, de outro, estabelecimento de cortes orçamentários e retrocessos nos direitos sociais. Em Picos, que constitui-se no campo empírico escolhido, como na maioria dos municípios brasileiros, este processo acarreta em impactos bem complexos, pois, a cidade conta com um campo de atuação que corresponde a 1 CREAS localizado no Bairro Boa Sorte e 2 CRAS, um no Bairro Morada do Sol e outro no Parque de Exposição, mas, há falta de condições materiais e instalações físicas adequadas, além de um ampla demanda devido a amplitude dos bairros de abrangência e do atendimento de cidades circunvizinhas do território Vale do Rio Guaribas.

Segundo estimativas populacionais do IBGE para 2018, a população de Picos, demonstrava um total de 78.002 residentes. Em relação aos aparelhos da assistência social, o município comporta os dois níveis de proteção: a básica e a especial, atendendo demandas de baixa e média complexidade, além de conter uma Secretaria de Assistência que gerencia a política no município.

O município é, portanto, caracterizado como médio porte, as expressões da questão social, como violência, drogadição, pobreza, dentre outros, tornam-se mais visíveis, demonstrando ser indispensável à busca por respostas complexas nesta conjuntura, que só ocorrerá através da construção e reconstrução do conhecimento sobre a totalidade das intervenções sociais que precisam ser desveladas para a viabilização dos direitos.

Nosso estudo privilegiou o modelo teórico metodológico qualitativo, que possibilita ao pesquisador estabelecer uma maior interação com os sujeitos pesquisados. A natureza qualitativa fornece uma melhor compreensão quanto à identificação de questões e sua importância. Portanto, a pesquisa caracteriza-se de cunho exploratório por meio de pesquisa bibliográfica e documental, com enfoque na categoria da contradição, analisado por Behring (2016), como uma das categorias centrais que orientam a pesquisa, e ainda constitui-se com enfoque nas tendências.

Para o desenvolvimento deste estudo, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental, em livros, revistas, normativas, leis, dentre outros, que segundo Lakatos (2003, p.166) “abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo”. Assim, contribuindo para o levantamento das principais fontes específicas sobre o conteúdo abordado. Os principais aportes teóricos utilizados foram: Behring (2008), Carcanholo (2008), Mandel (1982) e Meszáros

(2002), para abordar Estado, capital e política social. Já no que concerne ao debate sobre o desmonte da seguridade social e o sucateamento da política de assistência social, destacam-se: Antunes (2015), Boschetti (2016), Mota (2015) e Salvador (2010).

Em relação à implementação da política de assistência social no município de Picos - PI, e a busca por suas contradições e tendências no contexto pós 2016, a fundamentação centrou-se nos seguintes documentos referentes a dados nacionais, estaduais e municipais: programa do governo federal de Michel Temer “Ponte para o futuro”, Emenda Constitucional de nº95 “teto dos gastos”, CENSO SUAS dos anos de 2015, 2016 e 2017, Plano Municipal de Assistência Social de 2017, Relatório da Conferência Municipal de Assistência Social de 2017, o Plano Plurianual (PPA) 2014-2017, (PPA) 2018-2021. Além das normativas e leis sobre a implementação da assistência social.

Desse modo, esta dissertação encontra-se dividida em três capítulos. No primeiro capítulo, discute-se as configurações do Estado, do capital e das políticas sociais, com enfoque nas novas estratégias adotadas no contexto de crise. Para tanto, ressalta-se a funcionalidade do aparelho estatal na contemporaneidade para atender demandas capitalistas e ainda, as particularidades referentes à formação e desenvolvimento do Brasil, enquanto país periférico e, portanto, dependente.

No segundo capítulo procurou-se particularizar o desmonte da seguridade social e resultante deste, o sucateamento da política de assistência social frente uma conjuntura adversa de crise e regressão de direitos, implicando em mudanças para sua viabilização. Seguindo o debate, enfatiza-se também as transformações do mundo do trabalho e como estas repercutem na implementação das políticas sociais diante do desemprego estrutural e expansão da superpopulação relativa.

No terceiro capítulo tratamos propriamente das contradições e tendências postas para a implementação da política de assistência social no âmbito dos CRAS e CREAS, tomando por base as instituições do município de Picos localizado no Piauí, que atualmente contém 02 CRAS e 01 CREAS, responsáveis por atender uma ampla demanda municipal e da macrorregião, nos níveis de proteção social básica e especial.

Neste sentido, para levantamento das contradições e tendências, num primeiro momento, abordam-se as particularidades do município de Picos e do Estado do Piauí, apresentando características importantes sobre o território de

enfoque, seu contexto econômico, social e político. Pois, por ser um município de médio porte, em torno de diversos outros municípios de pequeno porte, Picos, exerce um papel importante como centro para atendimento de necessidades dos sujeitos residentes da região. Posteriormente, explanam-se no capítulo, sobre a importância das categorias adotadas para análise da problemática, quais sejam: contradições e tendências e a contribuição destas para possibilitar desvelar a realidade estudada.

Num segundo momento, identificamos a intensificação das principais contradições para a implementação da política de assistência social, com uma análise a partir do contexto de 2016, quando ocorre o golpe jurídico-parlamentar. Pois, após o processo de impeachment são instauradas drásticas modificações nos direitos sociais e trabalhistas, por meio, principalmente, de contrarreformas, cortes orçamentários e alterações nas legislações. Enfatiza ainda, as tendências para a política de assistência social, que ainda ocupando centralidade vai tomando novos rumos. Por fim, trazemos as contradições e tendências que atingem o âmbito dos CRAS e CREAS do município de Picos - PI.

O estudo torna-se relevante para enriquecimento intelectual e social perante a análise da intensificação das contradições e o desvelamento de tendências para a implementação da política de assistência social e viabilização de direitos, contribuindo assim, para identificar e entender as implicações acarretadas, apreendendo os processos de trabalho a que estão submetidos, instigando ainda, a visão crítica e investigativa sobre esta conjuntura em sua totalidade. Além de ter a pretensão de, através desta, oferecer subsídios para futuras pesquisas referentes a esta temática.

## **2 ESTADO, CAPITAL E POLÍTICA SOCIAL: as estratégias no contexto de crise**

### **2.1 Capitalismo, crise e política social: as novas estratégias do capital**

O sistema capitalista consolidou-se no século XVIII por meio do desenvolvimento de expropriações do proletariado, visto que ocorreu através da transformação de dinheiro, mercadoria, meios de produção e meios de subsistência em capital. Logo, a relação capitalista pressupõe separação entre trabalhadores e propriedade das condições de realização do trabalho (MARX, 2017).

A partir de então, de acordo com a teoria Marxista caracteriza-se com duas condições principais: a necessidade da existência da propriedade privada e do trabalhador livre. Para tanto, divide as classes sociais entre proprietários e não proprietários constituem-se então, como um modo de produção composto por particularidades que explicitam contradições inerentes e/ou entre duas classes antagônicas: a dos trabalhadores e a dos capitalistas.

Ressalta-se que, o capitalismo busca renovar a cada contexto os princípios constitutivos de sua gênese, quais sejam: a propriedade privada dos meios de produção como fator primordial e a necessidade de um trabalhador livre para submetê-lo a um maior processo de exploração de sua força de trabalho. Para tanto, requer um aprofundamento contínuo de sua contradição central, qual seja, o fato de que a riqueza é socialmente produzida e apropriada privadamente na mesma proporção, o que mantém a desigualdade social que é vital para o capital.

Diante da contradição acima mencionada, essencial para manutenção do sistema vigente, a destrutividade da classe trabalhadora e suas ínfimas conquistas tem se tornado cada vez mais avassaladora e ao mesmo tempo explícita. O sistema capitalista, caracterizado por meio das estratégias estabelecidas para enfrentar suas crises, não somente cria suas necessidades, mas, também, apropria-se do Estado que deve ampliar suas funções para favorecer o capital, ao tempo em que contribui para impactar os interesses da classe trabalhadora.

Esse sistema, em todas as suas formas capitalistas ou pós-capitalistas tem (e deve ter) sua expansão orientada e dirigida pela acumulação. Naturalmente, o que está em questão a este respeito não é um processo delineado pela crescente satisfação das necessidades humanas. Mais exatamente, é a expansão do capital como um fim em si, servindo à preservação de um sistema que não poderia sobreviver sem constantemente afirmar seu poder como um modo de reprodução ampliado. O sistema do capital é essencialmente antagônico devido à estrutura hierárquica de subordinação do trabalho ao capital, o qual usurpa totalmente — e deve sempre usurpar — o poder de tomar decisões. Este antagonismo estrutural prevalece em todo lugar, do menor “microcosmo” constitutivo ao “macrocosmo” abarcando as relações e estruturas reprodutivas mais abrangentes. E, precisamente porque o antagonismo é estrutural, o sistema do capital é — e sempre deverá permanecer assim — irreformável e incontrolável (MESZÁROS, 2000, p.11).

Neste sentido, institui-se um sistema constituído por distintas roupagens e estágios visando adequar-se à realidade vivenciada no seu meio social, além da busca da construção ou manutenção de sua hegemonia por meio do qual intensificam-se processos de dominação da classe detentora dos meios de produção em detrimento da “classe que vive do trabalho” (ANTUNES, 2015). Diante dessa correlação de forças estabelecida particularmente entre patrão e empregado, as quais intensificam-se no desenvolvimento do capitalismo em seus múltiplos ciclos de reprodução, as crises são uma tendência permanente por serem decorrentes dos antagonismos.

As relações sociais são por sua vez, permeadas de interesses divergentes, onde o que beneficia uma classe não se configura necessariamente em benefícios para outra, gerando, portanto, a construção de pensamentos e ações discrepantes no desenvolvimento da correlação de forças. Tal realidade torna-se mais perceptível ainda, em momentos como no cenário atual que é de aprofundamento da crise estrutural do sistema do capital, conforme aponta Mészáros (2002).

No capitalismo, assim como em qualquer outro modo de produção o processo de crise<sup>1</sup> é inerente ao sistema, pois, estas são imprescindíveis para seu desenvolvimento, constituindo-se, portanto, como cíclicas, não caracterizando-se, necessariamente, como um problema para o desenvolvimento deste modo de produção.

---

<sup>1</sup>Segundo Netto (2012), crises não só as financeiras fazem, também necessariamente, parte da dinâmica capitalista, não existe capitalismo sem crise.

A crise é inerente ao próprio funcionamento do sistema. E mais, tais situações são funcionais ao capitalismo, já que preparam o terreno para novas fases de desenvolvimento, que terão, por certo, seus problemas e suas contradições como fases do desenvolvimento capitalista (FOLADORI; MELAZZI; KILPP, 2016, p.226).

Ao identificar-se como um sistema constituído por momentos de desequilíbrios, que, todavia, podem não alterar e/ou impactar no processo de aumento de sua riqueza, o capitalismo pode reerguer seu poder em novas fases e tornar-se ainda mais dominante. Portanto, podemos pensar as crises econômicas, não como momentos de colapsos da reprodução ampliada do capital, mas como mecanismo através do qual a lei do valor se impõe (MANDEL, 1990).

O sistema capitalista é marcado por transformações que resultam em inovações na forma de organizar a sociedade, e consequentemente produzem mudanças nas relações sociais estabelecidas entre as classes. Enfatiza-se então, que é insensato acreditar que, como consequência natural da presente crise, o capitalismo venha a se desmoronar e a desaparecer como um castelo de cartas. Com certeza, a humanidade ainda padecerá os males do capitalismo por mais ou menos tempo. Pior do que isso padecerá os males normais do regime capitalista de produção e, além do mais, aqueles derivados de sua senilidade e, em algum momento, os de seu ocaso (CARCANHOLO, 2009).

Caracterizado por forte exploração em busca da mais-valia<sup>2</sup> como postula Marx (2017), o capitalismo adota meios para alienar os indivíduos e mantê-los submetidos à classe dominante e ao processo de produção, sendo os trabalhadores neste contexto, possuidores apenas de sua força de trabalho, contribuindo assim para manter e expandir o acúmulo de lucro.

[...] Uma coisa, no entanto, é clara: a natureza não produz possuidores de dinheiro e de mercadorias, de um lado, e simples possuidores de suas próprias forças de trabalho, de outro. Essa não é uma relação histórico-natural, tampouco uma relação social comum a todos os períodos históricos, mas é claramente o resultado de um desenvolvimento histórico anterior, o produto de muitas revoluções econômicas, da destruição de toda uma série de formas anteriores de produção social (MARX, 2017, p.315).

O processo de produção atual é resultante de diversas modificações, sendo essencial para a classe capitalista obter o seu lucro e manter o ciclo do capital

---

<sup>2</sup>Da mais-valia é retirado o lucro, é um trabalho que não é pago ao trabalhador (Marx, 2017).

através da intensificação da exploração da força de trabalho. Neste sentido, as transformações desenvolvidas estabelecem formas de reestruturar o processo de produção, ao tempo que desregulam a reprodução social, daí decorrem impactos para o processo de trabalho e para os próprios direitos sociais.

O capitalismo é um sistema marcado pela exploração de uma classe que necessita do trabalho e de políticas sociais para sobreviver, e consequentemente buscar o seu desenvolvimento de um lado, e de outro, uma classe que veementemente almeja o aumento de seu lucro e concentração de riquezas sem preocupar-se de fato com a desigualdade social ou regressão de direitos, Iamamoto e Carvalho (2005).

Nesta relação, os antagonismos não aparecem como de fato deveriam, pois, estão encobertos neste processo por meio de elementos fetichizadores<sup>3</sup> e mistificadores que dificultam desvelar a realidade de pobreza e superexploração a que estão submetidos os trabalhadores.

Assim, os antagonismos sociais em questão devem ser disputados com maior ou menor intensidade conforme o permitam as circunstâncias históricas específicas, e, sem a menor dúvida, favorecem o capital em detrimento do trabalho durante o longo período de sua ascensão histórica. Entretanto, mesmo quando o capital sai vitorioso nessas lutas, os antagonismos não podem ser eliminados apesar de todo o arsenal de racionalização acionado pela ideologia dominante no interesse de tal resultado, precisamente porque são estruturais (MÉSZÁROS, 2002, 106).

Neste sentido, as relações sociais são influenciadas pelo processo de produção, enfrentando, portanto, seus impactos deletérios. Todavia, ressalta-se que os efeitos exploradores da produção ocultam características inerentes às classes sociais e seus interesses antagônicos, retirando, consequentemente a essência destas classes e criando uma aparência das mesmas e dos problemas que estas enfrentam cotidianamente.

Para manutenção de sua ideologia dominante, o capital necessita constantemente reestruturar o processo de produção, por meio do qual, através da força de trabalho é possível obter o aumento da riqueza. Mas, a concentração de riqueza nas mãos de poucos, incide no aumento da desigualdade e pobreza da maioria.

---

<sup>3</sup> Para Marx (2017), o Fetichismo ocorre quando as coisas passam a expressar qualidades humanas, ganhando assim expressão e sentido humano.

De acordo com Carcanholo (2009, p.55):

A verdade é que vivemos em um regime que significa uma verdadeira tragédia para importante porção da humanidade, ao lado da pobreza para grande parte do restante. O período do colapso da atual etapa e o futuro do capitalismo só aumentará a tragédia. Acreditar num retorno de um capitalismo capaz de crescimento sustentável e até de concessões aos trabalhadores é crer em ilusões; divulgar ideias nesse sentido é disseminar falsas esperanças. A perspectiva reformista produz um grande dano político. O capitalismo de amanhã só poderá ser pior do que o de hoje.

Diante desta conjuntura, o mundo capitalista nestas últimas décadas atravessou um período de profundas mudanças nos seus padrões de produção, acumulação e concorrência, implicando em impactos na categoria trabalho, na funcionalidade estatal, nas políticas e direitos sociais, ou seja, nos principais meios de reprodução social e material, englobando o humano, o econômico e o social, enfim, a forma de produção e reprodução do homem.

Destarte, em contextos de crise, este capital necessita estabelecer estratégias de enfrentamento e ou superação da mesma, visando reestruturar seu poder dominante mantendo a expansão da acumulação, pois, “a acumulação do capital é o processo de desenvolvimento do capitalismo” (FOLADORI; MELAZZI; KILPP, 2016, p.169). Para tanto, intensifica-se o grau de exploração da força de trabalho e a restrição de direitos.

Neste contexto, para que o capital mantenha intacta sua busca de maior lucratividade em meio a situações de decréscimo de acumulação do sistema, é imprescindível readequar o processo de produção, alterando também as relações sociais de reprodução. Ao estabelecer as mudanças necessárias para manter a ampliação da sua taxa de lucro, a lógica capitalista desenvolve uma verdadeira destrutividade do ser humano.

Nas conjunturas de crise econômica, o desenlace desse movimento torna-se mais explícito, pois, a necessidade de criar mecanismos de contratendência à queda tendencial da taxa de lucro revela a estreita vinculação entre os requerimentos do processo de valorização e realização do capital e as condições sociopolíticas sob as quais o capital tenta superar as crises de sua reprodução, sem perder a condição de classe hegemônica, valendo-se, dentre outras medidas, das políticas sociais (MOTA, 2015, p. 27).

É neste conjunto de modificações que são desenvolvidos ataques aos direitos sociais e principalmente aos trabalhistas, visto que, a força de trabalho ainda constitui-se na maior fonte de riqueza do capital, ou seja, a categoria trabalho continua ocupando uma centralidade<sup>4</sup> na sociedade capitalista, pois, é através da mesma que se produz o lucro excedente por meio da mais-valia, sendo, portanto, responsável por manter o ciclo do capital e prover os meios de subsistência do homem. “A riqueza econômica é e continuará sendo resultado do trabalho, do trabalho produtivo” (CARCANHOLO, 2008, p. 1).

Desde a necessidade do seu surgimento até os dias atuais o trabalho contribui para o estabelecimento de mediações entre o homem e a natureza e do homem com outros homens construindo assim, a sociabilidade, sendo esta extremamente necessária para a construção do ser, mas, e contraditoriamente também para manter a expansão do capitalismo. Entretanto, enquanto permanecermos inseridos neste modo de produção a força de trabalho será central para produção de riqueza.

Sendo assim, as contradições inerentes ao sistema capitalista, trazem novas configurações ao modo de organização social. A classe dominante preocupa-se em conservar o ciclo do capital e aumento do lucro, apesar das crises deste sistema, subordinando a classe trabalhadora na sua produção e reprodução de forma alienada. “O capitalismo só poderá sobreviver, com nova roupagem, sobre a base de um grau ainda maior de superexploração do trabalho” (CARCANHOLO, 2009, p.55).

Na conjuntura contemporânea, caracterizada por uma crise estrutural, que pode ser denominada também de crise orgânica<sup>5</sup>, ou seja, constituída de cunho tanto econômico quanto político e de longa duração, acompanha-se um desmonte e, portanto, retrocesso dos direitos sociais. Neste contexto, são implantadas reformas que reduzem ou cortam gastos com a coisa pública, eliminam direitos dos sujeitos e

---

<sup>4</sup>Ao discutir crise orgânica, Gramsci (2007, p.60) discorre: [...] Em certo ponto de sua vida histórica, os grupos sociais se separam de seus partidos tradicionais, isto é, os partidos tradicionais naquela dada forma organizativa, com aqueles determinados homens que o constituem, representam e dirigem, não são mais reconhecidos como sua expressão por sua classe ou fração de classe. Quando se verificam estas crises, a situação imediata torna-se delicada e perigosa, pois abre-se o campo às soluções de força, à atividade de potências ocultas representadas pelos homens providenciais ou carismáticos [...].

<sup>5</sup>Ao contrário daqueles autores que defendem a perda da centralidade da categoria trabalho na sociedade contemporânea, as tendências em curso, quer em direção a uma maior intelectualização do trabalho fabril ou ao incremento do trabalho qualificado, quer em direção à desqualificação ou à subproletarização, não permitem concluir a perda desta centralidade no universo de uma sociedade produtora de mercadorias [...] (ANTUNES, 2015, p. 95).

deveres do Estado, com a ideia mistificadora de reerguer o País por meio do discurso da retomada do crescimento econômico. Assim, analisadas por Oliveira (2010, p.35):

Estamos diante da tentativa de modificar o significado da palavra “reforma”: o que antes da onda neoliberal queria dizer ampliação dos direitos, proteção social, controle e limitação do mercado etc. significa agora cortes, restrições, supressão desses direitos e desse controle. Estamos diante de uma operação de mistificação ideológica que, infelizmente, tem sido em grande medida bem-sucedida.

Assim sendo, diante do contexto de crise seja estrutural ou conjuntural, há tendência de aprofundamento da economia capitalista em relação à regulação das relações sociais de produção e reprodução e, portanto, das políticas sociais por meio do aparelho estatal. De acordo com Boschetti (2016), a restauração capitalista após a década de 1970 sob a hegemonia neoliberal provocou a irrupção da crise de 2008, ainda em curso. Neste sentido, as particularidades da crise contemporânea repõem sob novas condições as relações entre trabalho, assistência social e o seguro na estruturação do Estado social capitalista.

Para enfrentar a crise que se agrava pelo País e o mundo verifica-se que a restrição de direitos tem se constituído como uma importante estratégia. É possível averiguar contextos de retrocessos que assolam diversos países, tanto no âmbito econômico, quanto no político ou social. Há o desenvolvimento de um movimento retrógrado evidenciado no avanço de ideais conservadoras, ameaças às lutas de classes, cortes orçamentários e restrição dos direitos e de políticas sociais.

Assim sendo, na cena contemporânea agravada por uma crise econômica e política, acompanha-se um contexto de importantes estratégias desenvolvidas pelo capital e com anuência do Estado para modificar as relações entre as classes sociais, mas, em detrimento da classe trabalhadora, visando assim, manter a legitimação da burguesia enquanto classe dominante e a acumulação do capital.

Concomitante a esta realidade, observa-se, portanto, como importante medida estratégica a disputa pela apropriação do fundo público para suprir gastos com o privado e adotar novos mecanismos de enfrentamento da desigualdade, portanto, “a defesa das políticas sociais universais e gratuitas e dos direitos sociais materializados por elas se enquadra na agenda anticapitalista, como mecanismos de transição e de reprodução da força de trabalho centrais nesse momento histórico, e como disputa do destino do fundo público [...]” (BEHRING, 2012, p. 154).

A apropriação do fundo público, neste contexto identifica-se estrategicamente como uma chave de um cofre para a saída de tal crise.

No capitalismo ocorre uma disputa na sociedade por recursos do fundo público no âmbito do orçamento estatal. O orçamento público é um espaço de luta política, com as diferentes forças da sociedade buscando inserir seus interesses. Os interesses dentro do Estado capitalista são privados e, a partir da década de 1980, há um domínio hegemônico do capital financeiro. Sob o comando das políticas neoliberais foi esgarçada a liberalização financeira com enfraquecimento do Estado e da proteção social, sob efeito dos juros do serviço da dívida, potencializando a crise estrutural do capitalismo (SALVADOR, 2012, p. 124).

Esta realidade resulta em sucateamento, desmonte e retrocesso. Pois, nesse contexto, as políticas sociais referentes ao tripé da Seguridade Social passaram a ser estrategicamente intensificadas devido o desmonte dos direitos sociais e trabalhistas, e como meio de combate às mudanças objetivas e subjetivas advindas da nova organização do mundo do trabalho e das estratégias de enfrentamento das crises. Sendo estas políticas sociais, portanto, transformadas em mercadorias para valorização do capital.

Desta forma, as políticas sociais emergem no cerne de um conflito econômico-político e social no qual as contradições sociais se avolumam ao ponto de gerarem uma mudança na estratégia adotada pelos governos com intuito principal de manterem a sua governabilidade<sup>6</sup> e, respectivamente sua legitimação enquanto classe dominante, sendo essa sua particularidade mais comum.

Diante disso, enfatiza-se então, que o surgimento e desenvolvimento de políticas sociais, independente do país em que são formuladas, caracterizam-se por uma condição imprescindível para manutenção da hegemonia capitalista, o fato de que “a estabilidade das classes dominantes depende, fundamentalmente, do tipo de relação que mantêm com as classes dominadas” (OLIVEIRA, 1984, p. 122).

Neste contexto, as políticas sociais apresentam tendências vinculadas à lógica do capital que causam alterações na dimensão de sua funcionalidade, principalmente em momentos de crise capitalista.

---

<sup>6</sup>Gonçalves (2012) analisa que, em relação ao escopo das políticas de redução de desigualdade, na América Latina os fatores comuns talvez sejam “imperativo da governabilidade” (determinante) que decorre da legitimidade do Estado e da estabilidade política e a redução da vulnerabilidade externa conjuntural (condicionante). Ainda de acordo com o autor essa hipótese deve ser investigada.

Em contextos de crise, as políticas sociais são os principais alvos da mercantilização, da focalização, da privatização, da transformação de bens e serviços públicos em mercadorias destinadas a manter aquecido o consumo e a competitividade, e sofrem diretamente a ofensiva capitalista em sua permanente busca por superlucros (BOSCHETTI, 2017, p. 65).

Durante o mais longo período de poder de um partido eleito democraticamente no Brasil, 13 anos e 132 dias, no então denominado, Partido dos Trabalhadores, esta realidade foi visível. Os ex-presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Vana Roussef eram identificados como dois governos que traziam uma determinada esperança para a população e, por meio de medidas paliativas atenderam demandas dos mais pobres, porém, beneficiaram por outro lado, os mais ricos<sup>7</sup>.

Diante das propostas tidas como progressistas, desenvolveu-se na América Latina a ideia de um novo desenvolvimento, caracterizado no Brasil, durante a Era Lula de 2003 a 2010. O argumento veiculado supõe a existência de um novo mito: o do crescimento econômico com desenvolvimento social e ambiental como um projeto de superação das históricas desigualdades sociais. Mas, o que se evidencia é que para impedir que o capital se desenvolva sem quaisquer constrangimentos, há que se compensar tal ajuste no campo político social (MOTA; AMARAL; PERUZZO, 2012).

Houve, nessa conjuntura, uma real redução da pobreza e do desemprego no país através da expansão do mercado interno e de programas sociais. Tais programas sociais, em especial os de transferência de renda, tornaram-se decisivos para responder à agudização das expressões da questão social e dar continuidade às ações assistencialistas, pulverizadas, fragmentadas e focalizadas, numa explícita perspectiva de “políticas pobres para pobres” (CASTILHO; LEMOS; GOMES, 2017).

Ao debater sobre as contradições da assistência social no governo “neodesenvolvimentista” e suas funcionalidades ao capital, Silva (2013) expõe a tese de que o atual modelo de política de assistência social brasileira dá suporte à superexploração do trabalho e equaliza a pobreza entre os próprios trabalhadores para resguardar a riqueza produzida e transferi - lá para a expansão do capital em

---

<sup>7</sup>A tese de Andre Guiot (2015) é reveladora desta realidade, o autor, ao analisar o CDES demonstrou como este órgão é palco de forças sociais no interior do Estado, com intuito de ampliar a acumulação capitalista, com feição distributiva oriunda da resignificação rebaixada das reivindicações populares.

escala internacional, ao tempo que (re) naturaliza a questão social e promove ações focalizadas.

Diante do levantamento desses dados em períodos anteriores a 2016, observa-se um contexto de crescimento econômico, porém, desigual. Assim, as políticas sociais tornam-se cada vez mais necessárias, tanto para o capital, quanto para a população em condição de subalternidade. Em uma análise intitulada “O lulismo e seu futuro”, André Singer (2010), enfatiza que por trás da lenta queda do índice de Gini estaria havendo uma piora na repartição da riqueza entre o capital e o trabalho. Assim, a política de assistência social ganha centralidade, principalmente pela preeminência dos programas de transferência de renda, mas em detrimento da ampliação de serviços socioassistenciais.

Portanto, nos anos anteriores a 2016, o Brasil vivenciou então, um importante ciclo de taxas de pífio crescimento. Mas, concomitante às ínfimas conquistas, o referido governo também estabeleceu medidas que favoreceram o capital, por meio de políticas indutivas do Estado, expansão de empregos de baixa remuneração e de políticas sociais focalizadas.

No governo Dilma (2011-2016) entra em decadência a era neodesenvolvimentista, e se exacerba uma crise de direção política, com regressão geral a partir de 2014. O Partido dos Trabalhadores foi perdendo seu peso político dirigente, e fragilizando sua estratégia hegemônica organizativa que estava sendo executada, o que resultou num distanciamento cada vez maior entre representantes e representados. Esse fato com a crise política foram fatores primordiais para o estabelecimento do golpe de 2016.

O impeachment que impediu a continuidade do mandato da Presidente Dilma Rousseff teve início em dezembro de 2015 e encerrou-se em agosto de 2016. O processo orquestrado pelo Vice- Presidente e Presidente da Câmara dos deputados com apoio do Senado e STJ justificou-se por meio de execução das denominadas “pedaladas fiscais”<sup>8</sup>. Todavia, há divergências sobre se estas pedaladas configuram ou não a existência do impedimento e continuidade do mandato, que por lei só pode acontecer se for identificado crime de

---

<sup>8</sup> Pedalada fiscal é um termo utilizado para denominar uma manobra financeira usada com o objetivo de disfarçar e melhorar a real situação de orçamentos governamentais. É justamente o atraso nos repasses vindos do Tesouro Nacional.

responsabilidade, o que não foi de fato investigado e ou comprovado, concretizando assim, um golpe de Estado.

O governo Dilma se viu diante de um cenário caótico de estagnação econômica, com crescentes gastos governamentais e falta de controle das taxas de inflação imposto pelo próprio governo, indicando um quadro de possível recessão. Esse contexto de instabilidade possibilitou a efetivação do golpe jurídico-parlamentar que alterou a base de sustentação do governo Dilma e permitiu a ascensão do governo ultra-reacionário e ilegítimo de Michel Temer, em ampla coalização, que assegurou a intervenção econômica por meio de um duro plano de austeridade (CASTILHO; LEMOS; GOMES, p.455, 2017).

Após a construção de um golpe jurídico-parlamentar concretizado em 2016 com o processo de impeachment, é empossado no governo como chefe do poder executivo, o até então vice-presidente Michel Miguel Elias Temer Lulia, a partir deste momento, efetiva-se de fato e nitidamente o retrocesso dos direitos sociais, que, ressalta-se, já vinham sendo realizados homeopaticamente em governos anteriores.

Neste sentido, diante de tal conjuntura as políticas sociais perdem dimensões de sua funcionalidade, ocorrendo sua redução, fragmentação, focalização na pobreza e financeirização. Enfatiza-se, o importante papel assumido pelo capital portador de juros, na forma de capital fictício<sup>9</sup> e seus interesses. “Não interessa ao capital financeiro, na forma de capital fictício, a manutenção de políticas sociais [...]” (MARQUES, 2018, p.121). Conforme a mesma autora:

A constatação desse fato, decorrente da base sobre a qual se assenta ganhos do capital fictício, não significa dizer que o capital não tenha como objetivo manter algum tipo de política social. Para que um mínimo de coesão social seja garantido, se faz necessário que ele realize algumas políticas sociais dirigidas aos segmentos mais pobres da população, especialmente aquelas que garantam um mínimo de renda e cuidados com relação à saúde. Caso isso não seja feito, a “paz social” somente pode existir com governos abertamente policialescos e repressores ao extremo, denotando a verdadeira natureza do Estado capitalista (MARQUES, 2018, p.121).

Diante dessa universalidade, ocorre o desenvolvimento de novos programas sociais em substituição ou detrimento dessas políticas, como a criação do Programa

---

<sup>9</sup> Ao desenvolver interpretações sobre o capitalismo atual (CARCANHOLO, 2008) analisa que com o desenvolvimento do capital fictício no capitalismo atual, temos a clara convicção de que as remunerações especulativas surgem como resultado da própria natureza do capital, de alguma propriedade milagrosa sua.

Criança Feliz pelo decreto 8.869/2016, que expressa-se com características importantes, pois, estas são identificadas como paralelas ao SUAS e às políticas sociais, inclusive com direcionamento de corte do orçamento.

O Programa Criança Feliz constitui-se de mecanismos que apontam tendências para o desenvolvimento das políticas sociais, com prevalência do atendimento das necessidades dos sujeitos por meio do voluntariado e terceiro setor, e, portanto, com maior grau de desresponsabilização estatal, maior expropriação da força de trabalho para valorização do capital e sucateamento das políticas existentes. Ratificando assim, a nova estratégia capitalista, que de acordo com Mota (2015), “se caracteriza pelo fato de serem os recursos dos trabalhadores que financiarão o capital, que implica a prévia formalização de um novo modelo de previdência e de assistência social, regulado pelo próprio Estado.”

Portanto, por mais que o capital tente mistificar a funcionalidade do trabalho produtivo, ainda necessita dos trabalhadores para gerar riqueza, e assim, procura modernizar-se para ampliação da taxa de lucro, mesmo que intensificando a destrutividade do ser humano e seus direitos, ao tempo que, diante deste direcionamento das políticas sociais, intensificam-se também e tornam-se mais visíveis as contradições entre as classes sociais, das quais, conseqüentemente emergem tendências de regressão de direitos, como a financeirização, focalização, dentre outros fatores que serão analisados com maior aprofundamento no terceiro capítulo deste trabalho.

O capitalismo desenvolve então, estratégias com intuito de enfrentar e ou superar os momentos de crises sem alterar a estrutura da acumulação capitalista, assim, necessita expropriar cada vez mais as garantias estabelecidas e os próprios sujeitos sociais. Logo, desenvolvem-se mudanças e impasses para a implementação das políticas sociais e da política de assistência social em particular, por meio da intrínseca relação entre política social e economia política.

## 2.2 Caracterizando o Estado na contemporaneidade: as novas configurações para as políticas sociais

Diante do avanço do capitalismo<sup>10</sup> sobre o trabalho e as políticas sociais e por meio das especificidades relativas ao contexto histórico, social e político existente no caso brasileiro, são criadas condições que tendem a intensificar as contradições existentes na relação capital/trabalho, caracterizando uma interdependência entre eles, mas, que impacta diretamente os trabalhadores. Assim sendo, as relações sociais constituem-se também como relações capitalistas que geram problemas sociais.

Neste contexto, a burguesia estabelece estratégias para apropriar-se cada vez mais da riqueza socialmente produzida, conter a luta de classe e intensificar processos de exploração da força de trabalho, gerando assim, intensos e preocupantes retrocessos. Ressalta-se então, que o aparelho estatal torna-se funcionalmente imprescindível como instrumento de mediação, atendendo ditames da produção e da reprodução. Ao analisar a dominação burguesa no Brasil, Fernandes (1975, p. 302), ressalta:

Neste contexto histórico-social, a dominação burguesa não é só uma força socioeconômica espontânea e uma força política regulativa. Ela polariza politicamente toda a rede de ação auto defensiva e repressiva, percorrida pelas instituições ligadas ao poder burguês, da empresa ao Estado, dando origem a uma formidável superestrutura de opressão e de bloqueio, a qual converte reativamente, a própria dominação burguesa na única fonte de “poder político legítimo” [...].

O Estado é uma instituição com função sócio-histórica de gestão e distribuição direta ou indireta de benefícios e serviços, assim sendo, sua atuação enquanto detentor de poder pode contribuir para a classe trabalhadora e/ou burguesa, ora atendendo necessidades sociais e respectivamente mantendo o acúmulo capitalista. Segundo Boschetti (2016) a cidadania possível e concretizada no âmbito do Estado social capitalista, de um lado pode “perturbar” a lei geral da acumulação capitalista, ao tensionar o capital, por outro, contraditoriamente participa

---

<sup>10</sup>O autor Fernandes (1975), aborda ainda em seu livro *A Revolução Burguesa no Brasil*, que o capitalismo associa luxo, poder e riqueza, de um lado à extrema miséria, opróbrio e opressão, do outro.

da reprodução ampliada do capital, sendo este cada vez mais subordinado em tempo de agudização das crises do capital.

Contemporaneamente, portanto, verifica-se que o aparelho estatal exerce um papel importante com a intensificação de ações que demonstram a sua atuação em benefício da classe dominante, para tanto, executa ataques diretos ao mundo do trabalho e direitos sociais. Portanto, sua funcionalidade é imprescindível, e o Estado torna-se máximo para atender ditames do capital.

Assim, no que se refere à possibilidade de administrar a separação e o antagonismo estruturais da produção e controle, a estrutura legal do Estado moderno é uma exigência absoluta para o exercício da tirania nos locais de trabalho. Isto se deve à capacidade do Estado de sancionar e proteger o material alienado e os meios de produção (ou seja, a propriedade radicalmente separada dos produtores) e suas personificações, os controladores individuais (rigidamente comandados pelo capital) do processo de reprodução econômica. Sem esta estrutura jurídica, até os menores “microcosmos” do sistema do capital antagonicamente estruturado seriam rompidos internamente pelos desacordos constantes, anulando dessa maneira sua potencial eficiência econômica (MÉSZAROS, 2002, p.107).

O papel do aparelho estatal constitui-se então como um fator imprescindível para manter a dominação sobre as classes subalternas, pois, o mesmo antes apenas regulador, passa também a desregular ações que beneficiam o capital e impactam as relações sociais, alteram a organização do mundo do trabalho e garantem condições mínimas para a reprodução da força de trabalho, caracterizando-se também como um produtor de riqueza para a esfera da produção.

Com o desenvolvimento e expansão do capitalismo, das lutas de classes e do processo de urbanização e a intensificação dos antagonismos, altera-se a necessidade e perfil da ação do poder político do Estado para organizar a produção e regular a vida em sociedade. Neste contexto, o desenvolvimento e transformação do aparelho estatal têm o intuito de suprir as novas configurações do meio social, porém, atendendo ditames do capital, ao tempo que desfavorece os trabalhadores.

Caracterizado com particularidades eficientes para operar no processo de acumulação capitalista, o aparelho estatal configura-se como classista, pois, constitui-se de poder político e econômico passíveis de beneficiar a classe dominante. “Portanto, o Estado é um poder político que se exerce sobre um território e um conjunto demográfico (isto é, uma população, ou um povo); e o Estado é a maior organização política que a humanidade conhece” (GRUPPI, 1996, p.7).

Neste sentido, ressalta-se a importante função exercida, enquanto meio de organização política para com os indivíduos em seus territórios, abrangendo assim, a totalidade da vida social ao executar formas de regulação e pactuação com o mercado. Todavia, este Estado torna-se imprescindível para assegurar o quantitativo da força de trabalho, constituindo-se atualmente como um importante mecanismo utilizado pela sociedade burguesa para enfrentar e/ou superar as crises do capital, com maior desresponsabilização perante os problemas sociais.

Ao analisar o Estado na fase do capitalismo tardio, Mandel (1982, p.333), classificou suas principais funções, e diante das configurações postas na conjuntura contemporânea, constata-se o quanto estas são atuais no conjunto das transformações implantadas. Explana o autor:

- 1-Criar as condições gerais de produção que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante.
- 2-Reprimir qualquer ameaça das classes dominadas ou de frações particulares das classes dominantes ao modo de produção corrente através do Exército, da polícia, do sistema judiciário e penitenciário.
- 3-Integrar as classes dominadas, garantir que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante em consequência, que as classes exploradas aceitem sua própria exploração sem o exercício direto da repressão contra elas (porque acreditam que isso é inevitável, ou que é “dos males o menor”, ou a “vontade suprema”, ou porque nem percebem a exploração).

De fato, o aparelho estatal vem exercendo estas funções de forma excepcional, aproximando-se também de três pressupostos estabelecidos por Iasi (2017), para demonstrar o Estado como instrumento indispensável para o capital, as quais: analisa o Estado como um elemento essencial ao sociometabolismo do capital, enfatiza a sua função de exercer coerção e consenso como unidade dialética, e expõe o fato de que a dinâmica das lutas de classes incide na sua forma, mas, não em seu caráter.

Portanto, é possível verificar que os pressupostos e funções defendidos por tais autores são atuais e primordiais para observar o estabelecimento de respostas que beneficiam o sistema posto e impactam os sujeitos sociais de diversas formas, tendo em vista que, a crise atual vivenciada pelo capital demonstra a atuação do Estado para mistificar uma realidade de exploração e regressão de direitos tanto sociais, quanto trabalhistas, além da criminalização dos movimentos sociais e cortes nos gastos públicos.

Assim sendo, acompanha-se o alargamento das funções estatais para estabelecer respostas na conjuntura de crise, pois, “frente à nova composição orgânica do capital ditada pelas transformações das forças produtivas monopolistas, a intervenção estatal modifica e amplia suas responsabilidades e funções” (PAIVA, 2017, p.4).

Dito isto, ressalta-se que este Estado na contemporaneidade é estruturador da vida social, responsável por organizar, administrar e ordenar a sociedade, com intuito de manter o consenso entre as classes sociais antagônicas por meio do atendimento de reivindicações e concessões aos trabalhadores, e a coerção como estratégia em meio às contradições postas na realidade. Ressalta-se que, segundo Iasi (2017), a concepção do Estado como unidade entre coerção e consentimento deve ser entendida como unidade dialética, de forma que há elementos de consentimento na coerção e elementos da coerção no consentimento.

É neste intuito que Gramsci<sup>11</sup>, elabora a teoria do Estado como unidade articulada entre coerção e consenso e ainda explana:

[...] O Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias “nacionais”, isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma continua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo [...] (GRAMSCI, 2007, p. 41).

O aparelho estatal atua então, por meio de um poder político corporificado no capital, para responder aos interesses da classe detentora do poder econômico, criando assim condições para expansão desta, por meio da subordinação da classe que detém apenas a sua força de trabalho. Ressaltam-se as relações contraditórias neste processo, onde o trabalhador é explorado por uma classe detentora de todo o poder para ter acesso à sua reprodução social.

---

<sup>11</sup> O sardo marxista avança no pensamento crítico da sua época, ao abordar de forma consistente sobre o aparelho estatal como uma unidade articulada entre coerção/consenso, chamando atenção para a necessidade do estabelecimento de estratégias de luta pela classe trabalhadora com intuito de ampliar o papel político das massas e construir um projeto de classe hegemônico após a conquista do Estado.

A função estatal é primordial para exercer consenso/coerção entre as classes sociais. Assim, a sociedade capitalista avançou nos modos de exploração das forças produtivas, sofrendo transformações profundas com degradação da classe trabalhadora. Como bem explica Marx (2010, p.33):

[...] Além disso, a história também tem mostrado que é possível, através do Estado, realizar transformações que redundem em benefícios para as classes subalternas. Mas, a conclusão mais profunda de tudo isso é que, em nenhum momento, a essência do Estado foi alterada; ele permaneceu sempre um instrumento de dominação do capital sobre o trabalho [...].

Para organizar-se socialmente e prover seus meios de vida, o indivíduo necessita vender sua força de trabalho, portanto, os trabalhadores e os sujeitos sociais são afetados por todas as transformações que são administradas pelo Estado e conduzidas pelo modo de produção capitalista, visando aumento do lucro e manutenção do poder, o que ocasiona em sérios impactos nas relações sociais e trabalhistas e no desenvolvimento das políticas sociais.

Neste sentido, o capital apropria-se do papel estratégico do Estado como instância contraditória perante a execução do atendimento ou não das reivindicações sociais e trabalhistas e quando atende o que lhe é exigido, o faz, para de certa forma, suprir suas próprias necessidades, mantendo uma classe dominada pelos seus interesses e, conseqüentemente, agravando as contradições que compõe o sistema.

A atuação do Estado depende do setor dominante na sociedade e orienta-se em termos gerais a garantir o processo de acumulação ou desenvolvimento econômico. O Estado estabelece as condições econômicas e sociais desse processo e adota as medidas necessárias para que não seja questionado; legitima e garante a apropriação do excedente econômico por setores distintos dos que o produzem; promove a política econômica de conjuntura; por fim, estabelece toda uma série de complexas e variadas medidas no sentido da lógica da acumulação. O processo histórico e as formas em que este se desenvolve mostram claramente o caráter classista de todas as suas ações (FOLADORI; MELAZI; KILPP, 2016. p.231).

Assim sendo, a funcionalidade do Estado é imprescindível para o desenvolvimento do sistema capitalista e suas contradições, pois, contribui para intensificar e ou mistificar relações sociais de exploração da força de trabalho, eliminar ou regredir direitos conquistados por meio de lutas sociais, tendo em vista a necessidade primordial de manter a expansão do acúmulo de capital. Como tal,

essas configurações resultam em impactos que penalizam os trabalhadores, seja com desemprego, flexibilização, terceirização, cortes orçamentários, pobreza, enfim, com ataque aos seus direitos.

É o Estado que tensionado pela relação capital/trabalho regula e desregula as relações de trabalho, assim sendo, as desregulamentações implementadas são condições impostas por novas configurações do sistema capitalista que redundam em transformações no mundo do trabalho e na vida dos trabalhadores, atingindo os direitos e políticas sociais, desencadeando neste contexto, um processo de precarização social com instabilidade e insegurança, aumento da desigualdade e pobreza extrema.

Neste sentido, no tocante ao controle do trabalho e expansão do capitalismo, o Estado ocupa um grau fundamental ao regular atividades do capital e oportunizar a produção por meio de transformações que contribuem para maior exploração da força de trabalho. Conforme destacam, Foladori; Melazi; Kilpp, (2016. p.45): “Diversos mecanismos políticos foram utilizados para acelerar as circunstâncias histórico-econômicas favoráveis ao desenvolvimento do sistema capitalista e, dentre eles, o Estado jogou um papel preponderante”.

Neste contexto, o Estado constitui-se como uma esfera produtiva e agente fundamental para regular e desregular a vida em sociedade, sendo primordial para executar ações nas relações sociais com intuito de beneficiar o capital, ao tempo em que impacta os direitos e políticas sociais.

Para superar e/ou enfrentar a crise, o capitalismo desenvolveu estratégias que acarretaram em sérias incidências ao meio social e profissional. Dentre as principais destaca-se a adoção de moldes neoliberais a partir dos anos 1990, que provocaram um regresso nos direitos sociais, com enfraquecimento de lutas sociais e crise dos sindicalismos, influenciando o corte nos gastos públicos e a desresponsabilização do Estado nas relações postas, pois, nesta perspectiva, cabe ao mercado atender as demandas e necessidades dos indivíduos.

Segundo Couto (2006, p. 70):

As medidas de ajuste sob o enfoque teórico neoliberal estão sedimentadas num projeto ideológico, político e econômico que exalta a liberdade dos mercados. São elas: a desregulamentação da economia, onde se consolida a abertura dos mercados para o livre fluxo de produtos e do capital ao tempo em que fragiliza e compromete a autonomia do Estado-nação [...].

Portanto, o capital desenvolve formas de reverter o problema econômico gerado por meio das crises, com intuito de obter resultados para os seus devidos objetivos, visando, principalmente manter a estabilidade das taxas de lucro nos moldes pretendidos. Mas, e por consequência, ocasionando em implicações societárias ainda maiores para os trabalhadores, para as políticas e para os direitos sociais.

Assim sendo, na conjuntura capitalista brasileira a relação entre políticas sociais e o Estado é marcado por uma interdependência plena de contradições que redundam em tendências de acordo com as especificidades de cada período histórico. Portanto, debater as particularidades assumidas pelo aparelho estatal é ponto crucial para análise, tendo em vista ampliação e/ou renovação dos moldes neoliberais como estratégia do capital para manutenção da hegemonia e redirecionamento da proteção social.

Neste sentido, ressalta-se que as políticas sociais surgiram em meio a contradições para atender exigências impostas pela classe trabalhadora e ao mesmo tempo demandas da classe capitalista. Assim sendo, podem ser verificadas enquanto estratégia de dominação e consenso da classe detentora dos meios de produção e ainda como forma de resposta às pressões de classes que defendem o acesso aos direitos sociais.

De acordo com Faleiros (2007, p.70):

As políticas sociais devem ser vistas de forma contraditória, pois realizam não só uma valorização do capital, mas interferem diretamente na valorização e na validação da força de trabalho, como mercadoria especial, produtora de mais-valia e como sujeito de direitos no pacto da cidadania democrática.

A atuação do Estado via retração das políticas de garantia dos direitos sociais dos trabalhadores tem vulnerabilizado significativamente a posição destes, que para se manterem inseridos num mercado de trabalho precarizado e instável, abrem mão de direitos historicamente conquistados pela luta de classes. Nesse quadro, o mito da formação e qualificação para o mercado se estabelece como novo foco para garantir a inserção e permanência no mundo do trabalho no lugar da luta por direitos coletivos.

A esfera estatal adota novas configurações para atender os interesses capitalistas, estas, caracterizam-se principalmente através do contexto de contrarreformas e do neoliberalismo, que trazem alterações nefastas a diversos setores societários. Behring (2008) analisava que desde a década de 1990 há implementação acelerada da estratégia neoliberal no Brasil, por meio de reformas estruturais, tendo o início do que a autora denominou de uma contra-reforma neoliberal no País, a qual permanece nos traços que marcam o Estado na contemporaneidade. Pois:

As políticas sociais entram neste cenário caracterizado por meio de um discurso nitidamente ideológico. Elas são: paternalistas, geradoras de desequilíbrio, custo excessivo do trabalho, e devem ser acessadas via mercado. Evidentemente, nesta perspectiva deixam de ser direito social. Daí as tendências de desresponsabilização e desfinanciamento da proteção social pelo Estado [...] (BEHRING, 2008, p.64).

Neste contexto, ocorreram processos de transformações societárias no processo de trabalho e relações de produção, no desenvolvimento de direitos e das políticas sociais, logo, também incidem na proteção social. Ocasionalmente, em reconfigurações no papel do Estado que passou a exercer uma maior desresponsabilização em meio à agudização das expressões da questão social<sup>12</sup>, ocorrendo maior privatização das empresas e serviços públicos, presença constante do terceiro setor e de estabelecimento de parcerias para atendimento de demandas sociais.

O capitalismo é, portanto, um sistema contraditório, que se apropria da função estatal e das relações antagônicas entre as classes para aumentar seu lucro, para tanto, é necessário intensificar processos de exploração da classe trabalhadora, desenvolvendo o retrocesso dos direitos e políticas sociais, configurando um verdadeiro processo de desproteção social, notadamente caracterizado por uma maneira de conduzir as políticas sociais de forma a atender a acumulação do capital, colocando em cheque o que se entendia por direitos sociais.

---

<sup>12</sup> De acordo com Arcoverde (2008), as respostas dadas pelo Estado às manifestações da questão social são limitadas e não conseguem ultrapassar o viés da emergência, da assistência, do clientelismo, do imediato e do conservadorismo, apesar do avanço legislativo e dos discursos pró-inclusão pró-redução da pobreza e pró-social.

### 2.3 Especificidades do contexto brasileiro e sua relação com as políticas sociais

Os países latino-americanos possuem características particulares e estruturais advindas desde a sua formação social e, portanto, de processos de colonização e exploração que demonstram elementos específicos a cada contexto histórico, social, econômico e político. Entretanto, em sua maioria são países que seguem fundamentos capitalistas, pois, os Estado latino-americanos conformaram-se como capitalistas desde a sua gênese (BICHIR, 2017). Assim sendo, constituem-se como dependentes, expressam forte desigualdade social e ainda possuem força de trabalho abundante e barata, susceptível, portanto, a uma maior exploração.

Ao analisar a formação do Brasil contemporâneo Prado Jr (2011) enfatiza que as circunstâncias para o desenvolvimento da colonização carecem de uma atenção especial, pois, com estas criou-se algo de novo no plano das realizações humanas construindo uma população bem diferenciada e caracterizada. Assim sendo, o sentido da colonização se delineia a partir da intrincada e complexa articulação da dinâmica do mercado mundial com os movimentos internos da economia e sociedade brasileira.

Acompanhando a dinâmica da valorização do capital, é possível verificar que é a expansão da atividade econômica que modifica as relações sociais e incorpora os sujeitos na constituição das sociedades periféricas, por meio do qual resulta o denominado desenvolvimento desigual e combinado<sup>13</sup>, sendo este, um processo identificado como produto de uma base capitalista de acumulação razoavelmente pobre para sustentar a expansão industrial e a conversão da economia pós-anos 1930, caracterizado então, com a existência de setores “atrasado” e “moderno”, segundo análise de (OLIVEIRA, 2003).

Ainda de acordo com este autor:

Essa combinação de desigualdades não é original; em qualquer câmbio de sistemas ou de ciclos, ela é, antes, uma presença constante. A originalidade consistiria talvez em dizer que – sem abusar do gosto pelo paradoxo – a expansão do capitalismo no Brasil se dá introduzindo relações novas no arcaico e reproduzindo

---

<sup>13</sup>A lei do desenvolvimento desigual e combinado, desenvolvida por Léon Trotsky por meio de suas análises das nações atrasadas constitui-se numa importante interpretação para estudos dos intelectuais brasileiros sobre as particularidades das condições históricas do Brasil, sendo imprescindíveis para superar leituras “etapistas” e “dualistas”.

relações arcaicas no novo, um modo de compatibilizar a acumulação global, em que a introdução das relações novas no arcaico libera força de trabalho que suporta a acumulação industrial-urbana e em que a reprodução de relações arcaicas no novo *preserva* o potencial de acumulação liberado *exclusivamente* para os fins de expansão do próprio novo (OLIVEIRA, p. 60, 2003).

O movimento desigual e combinado é, neste contexto, característica inerente à lógica capitalista na esfera da sua sociabilidade como um todo, tornando-se imprescindível para a acumulação por meio da exploração e extração do mais-valor da força de trabalho, onde os países centrais e periféricos acentuam suas relações de dependência. Nesta conjuntura, o Brasil pode ser observado como uma “formação social na qual sobressaem ritmos irregulares e espasmódicos, desencontrados e contraditórios” (IANNI, 1992, p. 60).

O caso brasileiro demonstra a necessidade primordial do país cumprir o papel de agroexportador para atender interesses capitalistas. Com a presença de uma classe trabalhadora na condição de superexploração, respondendo assim, à economia internacional e nacional. Para Florestan (1968), a realidade brasileira se constituía em uma totalidade dialeticamente contraditória.

Neste sentido, enquanto integrante da América Latina<sup>14</sup>, sendo esta uma das principais produtoras para as economias centrais, o Brasil é caracterizado como um país periférico, e, portanto, constituído por uma formação e evolução específicas que demonstram particularidades de exploração e dependência inerentes ao desenvolvimento do sistema capitalista mundial. Portanto, as relações hierárquicas estabelecidas entre os países centrais e periféricos resultam num importante regime de subordinação.

De acordo com Marini (2011, p. 135):

[...] A dependência, deve ser entendida como uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência. A consequência da dependência não pode ser, portanto, nada mais do que maior dependência, e sua superação supõe necessariamente a supressão das relações de produção nela envolvida.

---

<sup>14</sup>A América Latina cumpre funções na economia capitalista mundial, pois, facilita o crescimento quantitativo, aumento da produtividade e maior exploração do trabalhador, ressalta Marini (2011).

Neste sentido, as particularidades do capitalismo dependente no contexto brasileiro desenvolvem funções específicas para um país marcado por processos excludentes, exploradores e mistificadores. Onde há problemas com a expansão da dívida pública, concentração de renda nas mãos de poucos de um lado e aumento de pobreza da maioria de outro, ou seja, expansão da desigualdade, além da superexploração do trabalho<sup>15</sup>. Destarte, há necessidade de enfrentamento das relações de produção que dão margem à dependência.

Tendo em vista que a acumulação é global e coletiva, ressalta-se que a dinâmica capitalista mundial tende a interferir na dinâmica capitalista brasileira, o que exige uma ênfase nas especificidades do desenvolvimento desse processo e seus impactos para as transformações ao longo da história. Pois, os países periféricos caracterizam-se com um importante papel de manter a condição de dependência para assim, garantir o desenvolvimento dos países centrais.

Trata-se de buscar os processos político-econômicos que atam subordinadamente as decisões e interesses políticos e expropriam riquezas desde a etapa inicial da acumulação primitiva do capital, nos tempos do colonialismo, mas que contribui decisivamente para as bases da Revolução Industrial na Europa, tendo a frente o império inglês, e também trata de obter a essencialidade das contradições que submetem a América Latina aos cumprimentos das exigências do intercâmbio desigual ditada pela etapa monopólica e imperialista, perpetuando sua condição de economia exportadora de produtos primários, no saqueio crescente dos recursos minerais e da renda da terra, bem como buscar como a dinâmica mundial coetânea, mediante estreitamento dos horizontes ofertados pela reconversão econômica neoliberal, aprisiona de forma ainda mais aviltada o continente (PAIVA, 2017, p.8).

O processo de constituição dos países periféricos caracteriza-se com um padrão de dependência que é constantemente renovado para atendimento das demandas capitalistas, o que só poderá gerar um aumento da dependência a cada período histórico. Na sua obra *O Ornitorrinco*, Oliveira (2003), enfatiza que o ornitorrinco capitalista é uma acumulação truncada e uma sociedade desigualitária sem remissão.

Diante dessa análise é imprescindível enfatizar a relevância de abordar as particularidades da formação social, econômica, política e histórica brasileira, tendo em vista que, a gênese e desenvolvimento da questão social, e, respectivamente das políticas sociais, e de suas contradições e tendências, estão articulados à

---

<sup>15</sup>Considerada por Marini (2011) como fundamento da dependência latino-americana.

expansão do modo de produção capitalista, e, portanto, às especificidades inerentes ao processo de formação social do país.

As relações capitalistas dos países periféricos e dependentes são processos sociais e históricos determinados, ou seja, são expressão das contradições que se desenvolvem em uma dada sociedade em períodos históricos particulares. A acumulação do capital no Brasil de capitalismo dependente exprime certas contradições que lhe são essenciais na reprodução das relações de produção: de um lado, a dinâmica da exploração do trabalho se exacerba cada vez mais mesmo com o desenvolvimento e ampliação das “modernas” indústrias e relações de trabalho capitalistas, de outro lado, o antagonismo entre capital e trabalho, que se expressa sobremaneira na relação contraditória central entre socialização da produção e apropriação privada da riqueza produzida, se materializa numa enorme desigualdade social e de renda, com impactos diretos na reprodução da força de trabalho (BOSCHETTI; BEHRING; LIMA, 2018, p. 136).

A análise da formação política, econômica e social brasileira é essencial para estabelecer traços de uma sociedade notadamente desigual desde princípios particulares. Pois, na cena contemporânea verifica-se aumento dessa desigualdade social e aprofundamento de traços da dependência econômica, e ambos identificam-se como elementos indispensáveis para o surgimento e desenvolvimento de políticas sociais como respostas às expressões da questão social.

### 2.3.1 A relação entre Serviço Social, política social e questão social

No Brasil, ressalta-se, que a questão social é produto de uma estrutura social inerente ao modo de produção vigente. Delimitando aspectos específicos desde a estrutura escravista, da conjuntura industrial-desenvolvimentista e fordista-taylorista, desembocado, nos anos 1970 (nos países desenvolvidos) e 1980/90 (no Brasil), na reorganização flexível, que resulta numa complexidade de relações e de mutações sofridas pelo capital, nos últimos 30 anos.

Neste sentido, diante do acirramento da pobreza entre as classes, emerge o pauperismo, o qual não se caracteriza apenas como uma condição de pobreza, vale lembrar, mas, como um conjunto de elementos agregados na condição de vida da classe trabalhadora, ou seja, a escassez socialmente produzida. Consequentemente a este processo surgem às expressões da questão social intensificando o conflito de

classes, assim, ocorre à necessidade de estabelecer medidas de enfrentamento desta problemática.

Ao analisar os fundamentos sócio-históricos da questão social e do serviço social, Silva (2008), chama a atenção para o surgimento de suas expressões desde o período do Brasil colônia. Ao debater sobre tal realidade brasileira menciona:

Um país de novas ideias: socialistas, comunistas, anarquistas, mas também... autoritárias e nacionalistas. Um Brasil de classes sociais desiguais: de um lado uma massa de proletários famintos e miseráveis, aos moldes da Revolução Industrial inglesa; de outro, uma burguesia ascendente concentradora do capital e da renda. Um Brasil desigual. Um Brasil com graves expressões no social (SILVA, 2008, p. 81).

Neste sentido, o debate sobre o processo de colonização, dependência e exploração, enfatizando suas especificidades, constitui-se como primordial para o estabelecimento de abordagens sobre as expressões da questão social e as alterações na política social, levando em consideração a fundamental dimensão da produção. Segundo Santos (2012), nossa colonização foi diferente, pois, os interesses giravam em torno de atividades que mais ofertassem a possibilidade de gerar lucro.

A relação entre Serviço Social, política social e questão social não se dá diretamente. Mas, pela articulação e organicidade com as lutas sociais, por meio das contradições entre as classes e pela capacidade de formular e desvendar o real. A questão social não é senão reflexo 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 (IAMAMOTO E CARVALHO, 2005).

Autores como Santos (2012) e Netto (2004) e (2009), entre outros, apontam ainda, que as diferentes expressões da questão social, gestam-se nos diferentes estágios do capitalismo, tendo sua gênese explicada pelo processo de acumulação. Seja na forma industrial, monopólica ou financeira, novas expressões emergem no seio da sociedade de classes. Mas, de acordo com Netto, (2009, p.30):

É a política social do Estado burguês no capitalismo monopolista (e, como se infere desta argumentação, só é possível pensar-se em política social pública na sociedade burguesa com a emergência do capitalismo monopolista), configurando a sua intervenção contínua, sistemática, estratégica sobre as seqüelas da “questão social”, que

oferece o mais canônico paradigma dessa indissociabilidade de funções econômicas e políticas que é próprio do sistema estatal da sociedade burguesa madura e consolidada. Através da política social, o Estado burguês no capitalismo monopolista procura administrar as expressões da “questão social” de forma a atender às demandas da ordem monopólica conformando, pela adesão que recebe de categorias e setores cujas demandas incorpora, sistema de consenso variáveis, mas, operantes.

Em tal contexto, o estabelecimento de respostas para as expressões da questão social caracterizam-se como primordial para manutenção da hegemonia da classe dominante. Enfatiza-se também, que a luta de classes tem um papel relevante neste âmbito, pois, exigem medidas de proteção aos subalternos. A dinâmica das políticas sociais são resultados extremamente complexos de um complicado jogo em que protagonistas e demandas estão atravessadas por contradições, confrontos e conflitos (NETTO, 2009).

A relação entre capital e trabalho é objeto essencial, pois, a intensificação dos conflitos e contradições entre essas classes sociais antagônicas são o ponto chave que fazem emergir diversos e complexos problemas sociais, dentre os quais destacam-se: desemprego, desigualdade social e pobreza, ambos responsáveis por explicar particularidades da questão social no Brasil, ai incluso a necessidade de enfrentamento desses problemas oriundos da sociabilidade erguida sob domínio capitalista, por meio, principalmente, da intervenção via políticas sociais.

As expressões da questão social, assim como as políticas sociais foram legitimadas tardiamente no Brasil, e constituem-se como respostas do aparelho estatal para intervir nas refrações da questão social, surgem então, para atender às demandas que lhe são provocadas, contribuindo assim, para amenizar os conflitos entre as classes. De acordo com Behring e Boschetti (2011), não se pode precisar um período específico do surgimento das primeiras identificações chamadas políticas sociais, visto que, como processo social, elas se originam na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo como a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal.

Analisando a formação social, histórica e política do nosso país, verifica-se que as políticas sociais foram legitimadas quando o Estado é convocado a intervir nas relações sociais atendendo a população que encontrava-se em situação de extrema pobreza. Todavia, um longo caminho de lutas foi percorrido para chegar ao atendimento dessas demandas, pois, remete a um contexto de desenvolvimento

urbano e avanço industrial, ampliação do êxodo rural e forte segregação socioespacial dos trabalhadores da zona urbana. Diz respeito então, ao próprio processo de produção e reprodução das relações sociais e de produção no capitalismo.

“O surgimento das políticas sociais foi gradual e diferenciado entre os países” (BEHRING E BOSCHETTI, 2011, p.64). No Brasil, elas se desenvolveram de forma distinta dos países do capitalismo central, pois o mesmo foi marcado pela dependência e subdesenvolvimento, mas, mantiveram-se suas características essenciais. Tendo em vista que, sob a égide do capital a estrutura que gera a desigualdade social não é alterada.

O desenvolvimento e garantia dos direitos sociais, diante destas particularidades, é também constituído de contradições e desafios, que, expressam os antagonismos entre trabalhadores e capitalistas. Devido a isso, a viabilização de direitos sofre incidências decorrentes das reconfigurações do Estado, das transformações do mundo do trabalho e das alterações nas políticas sociais e expressões da questão social.

é interessante notar que a criação dos direitos sociais no Brasil resulta da luta de classes e expressa a correlação de forças predominante. Por um lado, os direitos sociais, sobretudo trabalhistas e previdenciários, são pauta de reivindicação dos movimentos e manifestações da classe trabalhadora. Por outro representam a busca da legitimidade das classes dominantes em ambiente de restrição de direitos políticos e civis (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.78).

Portanto, em determinados contextos da constituição e desenvolvimento de particularidades brasileiras é possível identificar a relação estabelecida entre a burguesia e o Estado em prol de seus próprios interesses, buscando prioritariamente a legitimação enquanto classe dominante e expansão do lucro para o capital. Ressalta-se, então, que as intervenções nos problemas que assolam esta sociedade caracterizam-se de pequenos e parcos investimentos, que em nada alteram a lógica capitalista e ainda contribuem para a acumulação da classe dominante.

As particularidades da formação social e histórica do país são imprescindíveis para análise destas configurações, visto que o Brasil além de constituir-se como periférico e, portanto, dependente, caracteriza-se por reformas tardias, revoluções pelo alto, golpes de Estado e elevados índices de desigualdade.

Em meio ao seu desenvolvimento, as crises são uma constante, mas, deflagra-se contemporaneamente um agravamento da crise estrutural do capital.

Tais particularidades constituem um país cada vez mais desigual, e que continua desenvolvendo estratégias objetivando assim, sobressair em momentos de colapso como no cenário atual. Para tanto, o Brasil está vivenciando um novo padrão de reprodução do capital e de dominação associado aos grandes bancos, ou seja, há uma nova etapa do capitalismo dependente identificado como capital financeiro, portanto, “[...] uma das características básicas na fase atual do capitalismo, ao lado de outras importantes, é a financeirização, isto é, certa predominância das finanças em comparação com atividades realmente substantivas do capital” (CARCANHOLO, 2009, p. 1).

Em sociedades notadamente capitalistas prevalecem então, relações marcadas por desigualdades sociais, por isso as políticas sociais constituem-se como ações interventivas para enfrentamento das expressões da questão social, porém, estas não intervêm no processo de produção e reprodução do capital, ou seja, não o alteram e ainda contribuem para prevalência do sistema de capital global com dependência e subordinação.

Destaca Pereira (2009, pg.28):

A política social, como um componente ou produto, que é da velha e conflituosa relação entre Estado e sociedade, no marco das formações sociais de classe (não importam a natureza e idade que tenham), vai sempre lidar com interesses opostos já que ela resulta da pressão simultânea de sujeitos distintos.

Neste contexto, a intensificação da contenção dos direitos e políticas sociais vem adquirindo importante papel. Acompanha-se uma lógica de privatização com maior gestão da força de trabalho, em tal conjuntura as políticas sociais se tornam mercadorias para beneficiar o setor privado, por meio de regulações e desregulações executadas pelo aparelho estatal, havendo, portanto ataque às políticas de cariz público.

Na sociedade contemporânea acompanha-se uma agudização das expressões da questão social, que explicitamente está relacionada à intensificação da contradição capital/trabalho e desenvolvimento de estratégias para maior exploração da força de trabalho. Nesta conjuntura, a questão social não é, mas, se

expressa, suas expressões demonstram a heterogeneidade e tensionamentos vivenciados pela classe trabalhadora.

A dinâmica capitalista desenvolve estratégias para favorecer a acumulação, ao tempo em que impacta a classe trabalhadora no âmbito da sua produção e reprodução. Assim sendo, há uma clara intensificação de contradições entre as classes, que resultam em regressão de direitos e, portanto, exigem o redirecionamento das políticas sociais com intuito de atender cada vez mais os interesses do capital.

Os rebatimentos deste processo são nítidos para a classe trabalhadora, seja através do desemprego estrutural, pois a reestruturação nos processos de produção vai gerar um excedente significativo de trabalhadores, seja porque os sistemas de proteção social serão gradativamente desmontados, subfinanciados, focalizados e seletivos, empurrando para a esfera do mercado os serviços sociais, além destes terem parte do seu orçamento desviado para compor a parcela do pagamento dos juros da dívida pública.

Denota-se ainda, os processos da retórica das privatizações, criminalização da pobreza e dos pobres, a barbárie socioambiental e humana, bem como, o avanço dos cortes de orçamento para o campo social, os quais norteiam a cena contemporânea no Brasil, mas também no mundo. Afinal, não se pode esquecer que a sociedade ainda encontra-se subordinadamente sob a égide do imperialismo dos países centrais, que dita regras, costumes e práticas para a periferia capitalista.

### **3 O DESMONTA DA SEGURIDADE SOCIAL E O SUCATEAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

#### **3.1 A Seguridade Social na conjuntura de crise: o desmonte das políticas sociais**

O desenvolvimento dos direitos sociais e das políticas sociais que lhes correspondem, ocorreu não de uma só vez, mas, de forma progressiva e particular no Brasil. A constituição dos direitos e suas garantias resultaram principalmente das lutas travadas pelas classes subalternas em prol de melhores condições de vida, sobretudo, pelo acesso aos direitos fundamentais de trabalho e saúde, ou seja, direitos de sobrevivência. Essa continuidade histórica, incompleta e invertida não deixa de ser concebida para integrar exigências que a própria ordem do capital requereu diante de seu desenvolvimento.

Assim, as reivindicações estabelecidas e/ou expressões na e pela luta de classes e a própria expansão dos problemas advindos da intensificação da pobreza e desigualdade social refletem no agravamento destes respectivos problemas sociais, devido os quais emerge a necessidade da intervenção estatal.

É preciso estar atento ao seguinte fato:

Esses novos campos da intervenção estatal, no entanto, não se restringem à regulação das condições de uso da força de trabalho pelo capital. Tampouco devem ser vistos como produto exclusivo das reivindicações das classes trabalhadoras. De fato, essas medidas estão incluídas num processo mais amplo de redirecionamento da intervenção do Estado, posto que as necessidades estruturais do processo de acumulação, junto com o aumento dos conflitos de classe, exercem injunções no sentido de modificar a intervenção do Estado. Por força do conjunto dessas determinações, o Estado passa a intervir diretamente no processo de valorização do capital, redefinindo, também, suas relações com as classes e reestruturando a prática das suas instituições (MOTA, 2015, p.140).

As respostas por meio de ações caritativas já não eram suficientes para atender a ampla demanda posta nesta realidade, pois, havia uma agudização das expressões da questão social, com aumento da pobreza e expansão do desemprego. Tal conjuntura exigia um posicionamento do Estado, por meio de uma intervenção com o objetivo de atender as manifestações da população, que em sua

fase inicial envolviam principalmente aspectos relacionados ao direito ao trabalho e à saúde. Concomitante ao atendimento das reivindicações populares, ao Estado e ao capital era ainda permitido manter sua legitimação dominante por meio do consenso entre as classes sociais.

Em meio a estas novas exigências sociais que resultam no acirramento do conflito entre as classes, a questão social por meio de suas expressões, passa a fazer parte dos projetos do Estado, a partir daí, começam a ser desenvolvidas políticas para seu enfrentamento, assentadas nos direitos sociais reconhecidos. Assim sendo, aos poucos, alguns setores dominantes e os governos são levados a reconhecer que a questão social é uma realidade (IANNI, 1989).

Por constituir-se como parte integrante da realidade social, inerente ao desenvolvimento do sistema do capital, coube então, à classe dominante desenvolver formas de seu enfrentamento. A “questão social” e a desigualdade fundante que a constitui são, portanto, indissociáveis da sociabilidade capitalista. Elas envolvem uma arena de disputas políticas e culturais ante as disparidades socialmente produzidas (IAMAMOTO, 2018).

A partir da década de 1980, são efetuadas diversas e importantes reivindicações populares no campo da assistência social, principalmente através da presença atuante dos movimentos sociais. As ações desses movimentos impactam tanto na Constituição Federal de 1988, contribuindo para sua promulgação, quanto no reconhecimento dos direitos sociais dos sujeitos, ampliando seu tratamento.

A Carta Constitucional de 1988, fruto do protagonismo da sociedade civil nos anos 1980, preserva e amplia algumas conquistas no campo dos direitos sociais. Prevê a descentralização e a municipalização das políticas sociais, institui os Conselhos de Políticas e de Direitos. (...) ampliando os canais de participação da população na formulação, fiscalização e gestão de políticas sociais (...) (IAMAMOTO, 2009, p.48).

Além da ampliação dos canais de participação aos indivíduos, a formulação dos direitos é acompanhada da instituição e regulamentação da seguridade social, implementada como responsabilidade do poder público. “Com a Constituição de 1988 no art.194º, ficou estabelecida a defesa da garantia do direito à saúde, à previdência e à assistência social, sendo estes considerados fundamentais à estabilidade da sociedade democrática (SIMÕES, 2012, p.95).” Inclusive, conformando o tripé da seguridade social.

O sistema de proteção social incluiu então, a Assistência Social, instituindo-a como política pública por meio dos artigos 203 e 204, alterando-se assim em termos, a natureza das ações que anteriormente foram executadas como assistencialistas e filantrópicas. Diante desta nova roupagem são desenvolvidos debates e formulações de conhecimentos para amadurecimento intelectual dos profissionais e desenvolvimento de uma prática profissional que seja crítica e propositiva.

Realçamos que as mobilizações populares exerceram um papel imprescindível para a constituição e reconhecimento dos direitos e políticas sociais, por meio do desenvolvimento de diversos movimentos, conquistando assim, múltiplos canais de participação dos indivíduos nos processos de tomada de decisão, como: conselhos, conferências, cooperações, dentre outros.

Nomeada por alguns autores como constituição cidadã<sup>16</sup> a CF de 1988, foi promulgada instituindo o Estado Democrático de Direito no país e implementando a Seguridade Social brasileira. De acordo com esse diploma legal em seu artº6, são direitos sociais “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados”.

Neste sentido, é importante enfatizar a relevância da promulgação da Carta Magna de 1988 pelos avanços observados por meio das garantias instituídas. Contudo, na cena contemporânea, observam-se inúmeras alterações por meio da regulamentação de emendas constitucionais que ora, estabelecem saltos qualitativos e ora retrocedem nas conquistas alcançadas após árduas lutas.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou no plano jurídico a promessa de afirmação e extensão dos direitos sociais em nosso país, em consonância com as transformações sócio-políticas e o agravamento da crise social, que exige respostas prontas do Estado (RAICHELLIS, 2009, p.9).

Com o agravamento dos problemas sociais e seus reconhecimentos na carta política, tornou-se imprescindível a intervenção estatal visando atender as exigências impostas pelas lutas de classes e a crescente pauperização advinda das necessidades sociais não atendidas. Houve então, o desenvolvimento da

---

<sup>16</sup>A Constituição Federal de 1988 é assim denominada por diversos autores por caracterizar-se como a constituição que trouxe a maior garantia de direitos sociais. Entretanto, enfatiza-se que este termo já vem sendo questionado diante do contexto contemporâneo de regressão dos direitos garantidos neste período.

intervenção nas expressões da questão social<sup>17</sup>, que se gestam nesta conjuntura compostas por interesses antagônicos. Pois, a questão social não é senão reflexo 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 (IAMAMOTO E CARVALHO, 2005).

Ressalta-se ainda, que a gênese do Serviço Social enquanto profissão está intrinsecamente relacionada ao desenvolvimento das relações sociais e do sistema capitalista, logo também das expressões da questão social. Nesse processo lento e gradual, os pressupostos para a formação profissional foram diversos. Portanto, ao referir o Serviço Social nas particularidades das relações de produção e reprodução da vida social, a profissão deve ser compreendida em sua afinidade com a Questão Social, sendo tal relação fundamento básico de sua existência.

Desta forma, diante da ampliação dos antagonismos inerentes ao capital, o Serviço Social surge na época do capitalismo/monopolista<sup>18</sup>. Emerge inicialmente caracterizado com bases confessionais e voluntaristas, mas, a partir de um amadurecimento intelectual por meio da busca por qualificação e incorporação no aparelho estatal adquire status de uma profissão legitimada socialmente, com particularidades decorrentes desta conjuntura histórica e da própria demanda posta.

As Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social (1996) trazem que o Serviço Social se particulariza nas relações sociais de produção e reprodução da vida social como uma profissão interventiva no âmbito da questão social expressa pelas contradições do desenvolvimento do capitalismo monopolista. A “questão social”, nesta perspectiva teórico-analítica, não tem a ver com o desdobramento de problemas sociais que a ordem burguesa herdou ou com traços invariáveis da sociedade humana; tem a ver, exclusivamente, com a sociabilidade erguida sob o comando no capital ”(NETTO, 2004, p. 46).

---

<sup>17</sup> De acordo com Raichellis (2010, p.610), simultânea e dialeticamente, as políticas sociais representam a face de luta dos movimentos sociais e a dimensão da conquista da classe trabalhadora decorrente das pressões e mobilizações em busca de respostas a necessidades sociais de reprodução social, ainda que invariavelmente de modo insuficiente e limitado.

<sup>18</sup> Netto (2009) ressalta que [...] a idade do monopólio altera significativamente a dinâmica inteira da sociedade burguesa: ao mesmo tempo em que potencia as contradições fundamentais do capitalismo já explicitadas no estágio concorrencial e as combina com novas contradições e antagonismos, deflagra de contrarestar a ponderação dos vetores negativos e críticos que detona. Com efeito, o ingresso do capitalismo no estágio imperialista assinala uma inflexão em que a totalidade concreta, que é a sociedade burguesa, ascende à sua maturidade histórica, realizando as possibilidades de desenvolvimentos que, objetivadas, tornam mais amplos e complicados os sistemas de mediação que garantem a sua dinâmica [...].

O Serviço Social ganha então, seu verdadeiro significado enquanto profissão que surge diante das necessidades sociais para atuar com as relações sociais por meio da intervenção nas expressões da questão social, que tornam-se sua matéria-prima de trabalho.

A compreensão do significado do Serviço Social só é possível ser desvelada se incluída no processo de produção e reprodução das relações sociais historicamente determinadas, bem como da correlação de forças sociais em disputa quando de sua legitimação como profissão. A legitimidade da prática do Serviço Social institucionalizada e legalmente reconhecida como profissão é resultado do movimento processual de desenvolvimento da sociedade capitalista e da exacerbação das contradições a ela inerentes, materializada e expressa na questão social (CEOLIN, 2014, p.243).

Após a reforma de 1996, o Serviço Social tendo como matéria prima as expressões da questão social, as quais resultam da concentração de riqueza de um lado e aumento da pobreza de outro, tem seu objeto de intervenção expresso na exploração de uma classe sobre outra, contradição própria da sociedade capitalista.

Verifica-se então, que o surgimento e desenvolvimento dos direitos sociais e das políticas sociais, construídas diante das lutas proletárias, resultam na instituição da seguridade social e ainda, carecem de intervenção profissional para mediar às relações entre as classes atuando com as expressões da questão social. Realidade configurada devido à inserção numa sociedade cada vez mais desigual e contraditória.

As conquistas advindas das mobilizações sociais e da respectiva intervenção estatal constituem-se de mudanças importantes ao logo do tempo. Tais alterações desenvolvem-se, principalmente, através da intensificação das necessidades sociais e primordialmente para atender interesses da classe dominante, ou seja, decorrem dos conflitos das direções políticas entre trabalhadores e capitalistas. Assim sendo, atende demandas sociais, ao tempo que atende também demandas do capital, isto, por conta do seu caráter contraditório.

Decorrentes da manutenção dessa contradição inerente ao sistema atual ocorrem constantes alterações e ataques aos direitos e políticas sociais. Estes processos tornam-se mais severos a partir da década de 1990, período em que ocorre acirramento dessa relação contraditória. Portanto, há nesta década a adoção do ideário neoliberal no Brasil, que defende a diminuição da participação do Estado

no atendimento das necessidades sociais, cabendo ao mercado executar tal função. Ou seja, possibilita uma desresponsabilização do Estado frente às garantias sociais de cariz público.

No que tange ao processo denominado de neoliberalismo, desenvolvido com o objetivo de traçar ações políticas necessárias ao programa de estabilização econômica, desenvolve-se uma reforma que visa o corte com os gastos públicos. Esta, caracteriza-se por meio da redução da presença atuante do Estado perante a implementação e execução de políticas sociais, modificando profundamente as relações entre Estado e sociedade civil.

As repercussões da proposta neoliberal no campo das políticas sociais são nítidas, tornando-se cada vez mais focalizadas, mais centralizadas, mais privatizadas. Presencia-se a desorganização e destruição dos serviços sociais públicos, em consequência do “enxugamento do Estado” em suas responsabilidades sociais. A preconizada redução do Estado é unidirecional: incide sobre a esfera de prestação de serviços sociais públicos que materializam os direitos sociais dos cidadãos, de interesse da coletividade [...] (IAMAMOTO, 2009, p.35).

Decorrentes desses processos que caracterizavam-se como paradoxais, as relações entre políticas e direitos sociais são compostas por especificidades importantes que demonstram avanços e retrocessos. Contemporaneamente é possível analisar uma era de desmonte das conquistas sociais. Pois, há agravamento das expressões da questão social, mas, contraditoriamente, acompanham-se retrocessos nos direitos e políticas sociais implicando ainda em impactos nas intervenções profissionais e, portanto, na implementação da seguridade social.

Analisa-se então, ações governamentais influenciadas pela lógica capitalista que constituem-se de ataques ao tripé da seguridade social e ao seu orçamento, impossibilitando a viabilização de sua cobertura e a própria garantia de proteção social. Tendo em vista que:

[...] Um sistema de proteção social não é somente a justaposição de programas e políticas sociais, e tampouco se restringe a uma política social, o que significa dizer que a existência de políticas sociais em si não constitui um sistema de proteção social. O que configura a existência de um sistema de proteção social é o conjunto organizado, coerente, sistemático, planejado de diversas políticas sociais, nas áreas de emprego, saúde, previdência, habitação, assistência social, educação, transporte, entre outros bens e serviços públicos. Tem

como premissa o reconhecimento legal de direitos e a garantia de condições necessárias ao exercício do dever estatal para garanti-los (BOSCHETTI, 2016, p.26).

Neste sentido, ressalta-se a prevalência de retrocessos nos direitos fundamentais dos sujeitos, nas políticas sociais instituídas e, portanto, no sistema de proteção social, que sofrem constantemente ataques do capital, sendo estes intensificados em momentos de crise. Ocorre um movimento importante entre lutas de classes e estabelecimento de resposta pública, que denotam um processo de construção e desconstrução de direitos. Neste ínterim, o serviço social sofre rebatimentos por ser uma profissão determinada por direitos e políticas sociais.

Assim sendo, como expressão da desconstrução desses direitos ressalta-se a aprovação de leis que atingem a estrutura da seguridade social, ocasionando em seu desmonte. Cabe enfatizar a Desvinculação das Receitas da União (DRU), criada para estabilizar a economia desde 1994, mecanismo que permitiu ao governo federal usar livremente 20% de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas.

Tendo como principal fonte de recursos as contribuições sociais. A principal consequência da DRU é o desvio regular de bilhões de reais da saúde, educação, previdência e assistência social, que são transferidos por meio do orçamento fiscal para os mercados financeiros. A DRU é a alquimia que transforma recursos que pertencem à seguridade social em receitas do orçamento fiscal (SALVADOR, 2010).

A DRU foi prorrogada diversas vezes e mais recentemente o governo de Dilma Roussef tentou atualizar sua vigência<sup>19</sup> por meio da Emenda Constitucional nº 87/15. Ao analisar a relação entre fundo público e seguridade social no Brasil, Salvador (2010) ressalta que:

A desvinculação desses recursos, com a utilização de instrumentos como a DRU, caminha na direção oposta à das conquistas sociais da Constituição. Tudo começou nos preparativos para a adoção do Plano Real, no início dos anos 1990. A política fiscal foi, como se sabe, parte determinante das decisões macroeconômicas que deram sustentação ao plano. Seguiram-se, à risca, as recomendações dos organismos multilaterais, como o FMI. Uma das estratégias utilizadas

---

<sup>19</sup> Ainda no apagar das luzes, o agonizante governo Dilma apresentou fôlego ao propor a Emenda Constitucional n. 87/15 que prorroga a Desvinculação das Receitas da União (DRU) até 2023 e amplia de 20% para 30% o percentual a ser desvinculado, o que possibilitou o desinvestimento de 30% na área da Seguridade Social, representando a retirada de cerca de R\$ 120 bilhões que irão “minimizar” o aumento e a expansão da dívida pública [...] (CASTILHO; LEMOS; GOMES, p. 456, 2017).

foi a criação de mecanismos de desvinculação orçamentária. O objetivo era realocar recursos dos fundos públicos para livre aplicação dos condutores das políticas econômicas (Idem, p.370).

Diante dessa realidade identifica-se o real interesse do sistema capitalista, que por meio de ações do governo brasileiro, intensifica a manutenção de transferência de recursos para pagamento da dívida pública e ajuste fiscal, favorecendo a classe dominante e seus credores<sup>20</sup> e expropriando a classe trabalhadora das mais variadas maneiras com dispositivos de desfinanciamento na principal lógica de proteção posta.

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 87/2015, possui ainda a proposição de duas alterações que carecem de maior atenção. A primeira é o aumento da alíquota de desvinculação sobre a receita de contribuições sociais e econômicas, fundos constitucionais e compensações financeiras, e a segunda é o estabelecimento do fato de que os impostos federais não poderão mais ser desvinculados, intensificando assim, a alocação de recursos dos trabalhadores para os credores.

Mas sabe-se que a contenção de gastos sociais tem sido voltada à geração dos superávits primários elevados para garantir o refinanciamento da dívida pública e a “sensação de credibilidade e de governabilidade” em prol de estabilização monetária. O propósito é a “segurança” aos credores, favorecendo as finanças com recursos da seguridade social canalizados para a amortização da dívida pública, de seus juros e encargos, em detrimento dos programas e serviços sociais (IAMAMOTO, 2018, p.68).

Característicos das contradições do capitalismo, ao tempo em que cria e institui um sistema de proteção social, expresso principalmente, na seguridade social, há esvaziamento de recursos com as políticas sociais, retirando, portanto, seu financiamento.

Seguindo tal lógica, para além da DRU, destaca-se ainda, a proposta de contrarreforma da previdência social como uma condição na lógica capitalista, o que implicaria em cortes orçamentários e aumento da idade dos beneficiários para terem acesso à tão almejada aposentadoria. Contrarreforma esta defendida por meio da falsa disseminação do pretexto de déficit da Previdência Social. Neste ínterim, a política de saúde também enfrenta ataques deletérios por meios do desmonte do

---

<sup>20</sup> Com ênfase nas imposições dos organismos financeiros internacionais.

SUS, através de processos de privatização e mercantilização, diminuição do financiamento e estímulo ao setor privado.

Na política de assistência social o movimento retrógrado também é perceptível, pois, imersos nesta realidade de retrocessos, a ampliação da demanda desta política é uma tendência verificável tendo em vista a sua destinação a quem dela necessitar, refletindo na expansão dos sujeitos tidos como seus usuários de um lado e expansão de cortes orçamentários de outro. Entretanto, a referida política também enfrenta os impactos caracterizados com cortes e regressões, ocasionando em seu sucateamento.

Nesta conjuntura, o tripé vai se metamorfoseando, ao tempo que dinamiza a economia do país com brutal contenção de gastos e ataque ao fundo público, desenvolve alterações que restringem e limitam a efetivação da seguridade social. Esses processos de desfinanciamento resultam num contexto de desmonte, com encolhimento de direitos sociais e ampliação do mercado. Pois, a seguridade também é apropriada pelo capital e alterada como medida estratégica para a busca de enfrentamento e/ou superação das crises.

Portanto, estamos diante de uma preocupante contradição que inviabiliza a concepção de seguridade social até então defendida, pois, esta é apropriada como estratégia advinda da característica de desarticulação e fragmentação entre as três políticas que compõe o seu tripé, desmontando assim, a proteção social instituída pela Carta Constitucional que completou 30 anos em outubro de 2018, com um forte desmanche interno.

### **3.2 A Política de Assistência Social no Brasil: mudanças na viabilização de direitos**

Tendo em vista que a profissão de Serviço Social, em sua origem, foi por um determinado período reconhecida e mediada pela Igreja Católica, assumindo um papel ideológico e disciplinador, esta recepcionou influências dessa herança histórica que se projetaram na política de assistência social como contradições no processo de sua institucionalização. Por tal razão, o Serviço Social e a política de assistência social se desenvolveram baseados no ideário da caridade e benemerência cristãs.

As ações e depois as práticas profissionais inicialmente realizadas por meio de favores e ajudas direcionadas aos mais necessitados, foram em geral, pautadas pela moralização conservadora.

O trato da assistência social no âmbito da moral privada, e não da ética social e pública, é um dos equívocos dessa versão filantrópica. O primeiro damismo, a benemerência está no âmbito da moral privada. Neste sentido, é que os conservadores pretendem agir (e agem) modelando a atenção àqueles mais cravados pela destituição, desapropriação e exclusão social, organizando atividades que vinculam as relações de classe, sob a égide do favor transclassista, do mais rico ao mais pobre, com a vinculação do reconhecimento da bondade do doador pelo receptor (SPOSATI, 2001, p. 76).

Neste sentido, a análise da gênese desta política torna-se imprescindível, visto que, suas especificidades iniciais ainda podem ser observadas e de certa forma renovadas contemporaneamente, dificultando, assim sua viabilização como ou de direitos. Portanto, identificar as particularidades do surgimento e desenvolvimento da assistência social, torna-se um vetor necessário para desnudar as estratégias de enfrentamento de movimentos retrógrados neste âmbito.

Segundo Yazbek (1993), diante da política neoliberal é possível verificar esse fato, visto que a autora enfatiza que esse processo nos anos 1990 atinge as políticas sociais e suprimem direitos, o que poderia ser traduzido como uma refilantropização das políticas sociais, que, conseqüentemente, implica em retorno ao passado, ou seja, a ações filantrópicas.

De acordo com Maranhão, Mota e Sitcovsky (2009), a descontinuidade e a fragmentação são características históricas da Assistência Social no Brasil. Mesmo

com a constituição e aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), caracterizada como constitutiva de direitos, estas marcas não foram totalmente superadas. Tal fato, explica-se justamente por causa do constante processo contraditório de construção e desconstrução de direitos.

A LOAS promulgada em 1993 representa um importante avanço. A Lei Orgânica de Assistência Social foi instituída organizando esta respectiva política e a partir daí ela adquire o status legal e caráter público, assim sendo, regulamentou os artigos 203 e 204 da CF de 1988 e buscou superar a benemerência e o clientelismo, históricos ao ser reconhecido como direito.

Por meio da LOAS, a Assistência Social possibilita legitimar a demanda dos usuários e contribui para a ampliação do seu protagonismo. Entretanto, ao tempo que expressa um avanço para a respectiva política, é instituída diante de uma sociedade extremamente desigual, característica esta, inerente ao modo de produção capitalista então vigente.

Mesmo assim, de acordo com Yazbek (2004, p.12):

A LOAS como lei inova ao afirmar para a Assistência Social seu caráter de direito não contributivo (independentemente de contribuição à Seguridade e para além dos interesses do mercado), ao apontar a necessária integração entre o econômico e o social e ao apresentar novo desenho institucional para a Assistência Social.

Nesses tempos, ao Estado é incumbida a responsabilidade pelo social, com o dever de realizar ações socioassistenciais que garantam os direitos dos sujeitos, e não mais para apenas fazer caridade ou benemerência. Raichellis (2010) analisa que a política de assistência social, desde que foi incorporada ao tripé da Seguridade Social, vem experimentando um continuado e expressivo movimento reformador, desencadeado com a LOAS/1993, com grande inflexão a partir da PNAS/2004 e da NOB-SUAS/2005. Esse novo marco regulatório introduziu significativas alterações, entre elas a exigência de novos modos de organização, processamento, produção e gestão do trabalho.

Assim sendo, fica claro, essa interdependência entre o Estado e a política social, cujos fundamentos expressam a sociedade capitalista e suas contradições, como decorrentes de uma correlação de forças predominante deste modo de produção.

Disso resulta que o termo composto política social, longe de ser a mera soma de um substantivo com um adjetivo, define uma área de atividades e interesses que requer: conhecimento do alvo a atingir e estratégias e meios apropriados para a consecução da política, organização, amparo legal e pessoal capacitado; apesar de nem sempre a política social produzir bem-estar, este é de fato o seu fim último do contrário o termo social perderá consistência. E mais, para ser social, uma política de ação tem que lidar com diferentes forças e agentes em disputa por recursos e oportunidades, sem perder a sua contraditória irreducibilidade a um único domínio (PEREIRA 2009, p.172).

Dito isto, contraditoriamente constituídas de avanços e retrocessos, as políticas sociais e o Estado são instrumentos inerentes ao modo de produção capitalista, que de certa forma complementam um ao outro por meio de uma relação contraditória e antagônica com intuito de conciliar interesses de classes, todavia, de forma a prevalecer à dominação dos detentores dos meios de produção. “[...] Considera-se, portanto, que as condições nacionais atribuem aos sistemas de proteção social características e particularidades que os distinguem sem, contudo, suprimir sua morfologia estruturalmente capitalista” (BOSCHETTI, 2016, p.25).

Tendo em vista a característica da política de assistência social de atender os sujeitos que dela necessitem ao tempo que favorece o capital, a demanda posta torna-se cada vez mais ampla e diversificada, exigindo uma prática profissional que seja criativa e propositiva, capaz de acompanhar as mudanças do capital, e também de estar pautada nos aparatos legais para sua atuação, destacando-se o Código de Ética de 1993, a lei de nº 8.662/93 e as diretrizes curriculares de 1996. Pois, o serviço social possui particularidades por meio do aparato jurídico político que resguarda a profissão e a implementação da política na qual o assistente social é demandado.

Assim, o surgimento e desenvolvimento da política de assistência social ainda implica enfrentar desafios e interpretações errôneas sobre a implementação da política, que envolvem aspectos relacionados a ações messiânicas ou fatalistas, intensificando suas contradições. De fato, cotidianamente os assistentes sociais precisam defender suas competências e atribuições enquanto trabalhadores assalariados, e a própria assistência social como política pública e parte integrante da Seguridade Social.

Apesar desse desenvolvimento e organização da classe diante de diversos empecilhos advindos das particularidades então vivenciadas, ressalta-se que, os

avanços e o acúmulo realizado pelo Serviço Social, são ainda flagrantemente débeis em face das novas realidades societárias e mesmo da própria extensão das práticas profissionais (NETTO, 1996).

Referente ao desenvolvimento de sua legislação, nos anos 2000, são instituídas importantes leis para a implementação da assistência social no Brasil, dentre as quais, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004 que garante o acesso aos serviços socioassistenciais por meio da universalidade dos direitos, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) de 2005 que estabelece um sistema descentralizado e participativo, a Norma Operacional Básica de 2005 (NOB SUAS), revisada em 2012, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB SUAS RH) de 2007, e a Tipificação Nacional dos Serviços de 2009.

As normativas instituídas constituem-se em importantes conquistas, todavia, mesmo com a regulamentação destas, ainda é possível identificar desafios e contradições para que a proteção social possa de fato, ser materializada nas unidades de referência e garantida conforme preconizações previstas, pois, os empecilhos para implementação da política de assistência social são cada vez mais constantes, vão desde retrocesso nas leis anteriormente preconizadas por meio de novas alterações, como transformações no mundo do trabalho e retorno a práticas pontuais.

A PNAS assume um patamar paliativo e mistificador para resolver ou amenizar os problemas da desigualdade social, e caracteriza-se pelo estabelecimento das diretrizes, dos princípios e objetivos para a construção do SUAS. Entretanto, segundo, Couto, Yazbek e Raichelis (2014, p.81):

A implantação do SUAS exige novas formas de regulação e gestão do trabalho e, certamente, a ampliação do número de trabalhadores com estabilidade funcional é condição essencial, ao lado de processos continuados de formação e qualificação, a partir do ingresso via concurso público, definição de carreiras e de processo de avaliação e progressão, caracterização dos perfis das equipes e dos serviços, além da remuneração compatível e segurança no trabalho.

O Sistema Único de Assistência Social contribui para a expansão do atendimento e viabilização dos direitos sociais por meio do estabelecimento de diversos programas, projetos e benefícios que visem amenizar a desigualdade entre as classes sociais. Entretanto, acompanha também, exigências para que sua

implantação responda aos avanços obtidos e seja materializada nas unidades de referência.

Assim sendo, ressalta-se a importância das unidades de atendimento da assistência social, responsáveis por atender e prestar serviços. Em nível nacional, de acordo com a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação/Ministério do Desenvolvimento Social, são divididos nos seguintes:

**Quadro 01 – Unidades de atendimento da Assistência Social**

| <b>CRAS</b>                                | <b>CREAS</b>                                             | <b>Centro POP</b>                                                       | <b>Centro-Dia</b>                                                 | <b>Unidades de Acolhimento</b>                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Centro de Referência de Assistência Social | Centro de Referência Especializado de Assistência Social | Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua; | Centro de Referência para Pessoa com Deficiência e suas Famílias; | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Abrigo institucional</li> <li>-Casa de passagem</li> <li>- Casa-lar</li> <li>- República</li> <li>-Residências inclusivas</li> </ul> |

Fonte: Elaboração da autora com base em dados recolhidos do MDS.

Assim, a implementação da política de assistência social deve ser realizada de forma integrada às demais políticas setoriais, tendo em vista que a proteção social não é monopólio desta política, havendo a necessidade de um trabalho

interdisciplinar para viabilizar os direitos. Esta encontra-se organizada por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)<sup>21</sup>. Este sistema é composto em níveis de proteção: proteção social básica e proteção social especial, de modo a atender às demandas dos usuários de acordo com o nível de complexidade.

A intersetorialidade e a interdisciplinariedade são características essenciais à implementação da respectiva política. Portanto, conforme preconizado nos Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social (2009, p.9):

A Assistência Social não pode ser entendida como uma política exclusiva de proteção social, mas deve-se articular seus serviços e benefícios aos direitos assegurados pelas demais políticas sociais, a fim de estabelecer, no âmbito da Seguridade Social, um amplo sistema de proteção social.

É nesta realidade que as contradições para a implementação da respectiva política são intensificadas. Nesse contexto, as políticas sociais referentes ao tripé da Seguridade Social passaram a ser estrategicamente intensificadas como uma via de reaproximação do Estado com a sociedade. A intensificação dessas contradições por meio da construção e desconstrução de direitos, diante do agravamento da miséria, acaba instigando questionamentos sobre a implementação da política de assistência social diante das novas reconfigurações postas. Dentre os quais: como viabilizar direitos quando há retrocessos destes? Quais as contradições intensificadas? Quais as tendências desenvolvidas diante de tal realidade para a política de assistência social?

Neste sentido, as novas determinações para a proteção social resultam em implicações também para a prática profissional dos diversos trabalhadores que compõe a rede, devido às transformações que são desenvolvidas estrategicamente no mundo do trabalho. Assim, ocorre fragmentação das ações, inviabilização de atendimentos e precarização do e no trabalho realizado. Ressalta-se que os profissionais do serviço social enfrentam cotidianamente essas incidências.

Conforme a PNAS, SUAS, NOB SUAS e NOB RH cabe ao Assistente Social de cada equipe, trabalhar com as tensões entre capital e o mundo do trabalho,

---

<sup>21</sup>Uma baliza que não podemos esquecer é a de que o Suas está sendo concebido e operacionalizado num contexto histórico adverso e muito diferenciado daquele que propiciou a formação do conceito de seguridade social da Constituição de 1988 e da LOAS em 1993 (BEHRING, 2011, p. 87).

visando à defesa e garantia de direitos da classe trabalhadora. Devendo desde a sua formação, e principalmente, desenvolver sua atuação embasada em três dimensões fundamentais, a saber: dimensão ético político, técnico-operativo e teórico metodológico. “Estas dimensões precisam ser articuladas no processo de formação, visando ampliar a compreensão do formando sobre o objeto de intervenção e potencializar a atuação profissional decorrente desse processo formativo.” (ARCOVERDE; CHAVES, 2018, p. 178). Portanto, estas devem caminhar juntas oferecendo suporte para a prática profissional.

Ao assistente social é incumbido então, o desafio de executar sua prática profissional, em meio a uma expansão da regressão de direitos. Nesta conjuntura, não existem as condições institucionais adequadas para realização de sua intervenção por meio do atendimento das demandas. Pois, segundo Raichellis (2013), é possível constatar um crescimento do tipo de demanda dirigida aos assistentes sociais em diferentes áreas, que afasta o profissional do trabalho direto com a população, pois são atividades que envolvem relações interpessoais, exigem ações continuadas, acompanhamento próximo e sistemático, incluindo atividades em campo.

Para além dos limites impostos à execução da prática profissional, identifica-se também, dificuldades para a implementação da política de assistência social, tendo em vista o desafio de atender o amplo contingente de demandas seguindo a preconização de suas respectivas normativas, o retrocesso de direitos com cortes orçamentários relevantes e o ataque à seguridade social.

Frente uma conjuntura adversa de retrocesso de direitos que implicam em mudanças para sua viabilização, constata-se uma intensificação de contradições entre as classes sociais diante do agravamento da desigualdade social. Pois, num movimento contrário, cresce a demanda, cortam-se recursos, a prática profissional torna-se menos direta com a população e as unidades de atendimento não oferecem suporte necessário para o trabalho profissional.

Portanto, há o estabelecimento de tendências para a viabilização da proteção social, diante da necessidade imprescindível de continuar respondendo às expressões da questão social num contexto de crise estrutural, porém, o atendimento de demandas na cena contemporânea configura uma assistência social que apresenta particularidades que tendem a se reproduzir, emergir ou renovar.

### **3.3 Transformações no mundo do trabalho e as configurações da assistência social na cena contemporânea**

O mundo do trabalho é constituído pelo estabelecimento de mediações entre o homem e a natureza e do homem com outros homens, construindo assim, a sociabilidade. Neste sentido, a categoria trabalho possui uma centralidade na sociedade e, portanto, caracteriza-se por mudanças constantes. Entretanto, analisa-se que na contemporaneidade o mesmo vem passando por transformações estratégicas para atender ditames do capital em detrimento da classe trabalhadora, ou seja, dos direitos sociais e das políticas sociais a eles referentes.

Para analisar as transformações do mundo do trabalho na contemporaneidade e suas incidências para as reconfigurações das políticas sociais, é preciso ter como referência a inserção destes processos na conjuntura do modo de produção capitalista, entender a correlação de forças que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, seu contexto econômico, social e político e os momentos de crise do capital inerentes ao modo de produção vigente, os quais caracterizam-se com uma lógica destrutiva.

O mundo capitalista nestas últimas décadas atravessou um período de profundas modificações nos seus padrões de produção, acumulação e concorrência, implicando em diversas transformações societárias nos meios de reprodução social e material, ou seja, na forma de produção e reprodução do homem, propiciando a construção de uma sociabilidade heterogênea, dinâmica e fragmentada.

De acordo com Carcanholo (2009, p.55):

A verdade é que vivemos em um regime que significa uma verdadeira tragédia para importante porção da humanidade, ao lado da pobreza para grande parte do restante. O período do colapso da atual etapa e o futuro do capitalismo só aumentará a tragédia. Acreditar num retorno de um capitalismo capaz de crescimento sustentável e até de concessões aos trabalhadores é crer em ilusões; divulgar ideias nesse sentido é disseminar falsas esperanças. A perspectiva reformista produz um grande dano político. O capitalismo de amanhã só poderá ser pior do que o de hoje.

Diante dessa inevitabilidade, os impactos para o mundo do trabalho são consideráveis. A categoria trabalho ainda ocupa uma centralidade na sociedade

capitalista, pois, é a mesma que produz o lucro excedente por meio da mais-valia<sup>22</sup>, sendo, portanto, responsável por manter o ciclo do capital, a exploração do trabalhador e prover os meios de subsistência do homem. Como também, é por meio do trabalho que organizam-se as relações e os sujeitos sociais em duas classes historicamente antagônicas com inflexões na garantia dos direitos sociais.

Na presente configuração do capitalismo, os impactos para o mundo do trabalho são inúmeros. Caracterizado por inovações tecnológicas e um novo padrão flexível de acumulação, estabelecido para diminuir o tempo de trabalho necessário na produção de mercadorias, tendo em vista que a diminuição do trabalho vivo é predominante, segundo Amorim (2013) o capital tende historicamente a limitar e reduzir sua dependência em relação ao trabalho, mas não pode fazê-lo por completo, pois depende dele para gerar mais-valor.

Há, portanto, o desenvolvimento de uma forma cada vez mais elevada de exploração da força de trabalho, por meio do que Dal Rosso (2008) denomina de uma onda contemporânea de intensificação do trabalho de um lado, já por outro um crescente desemprego, “o mais brutal dessas transformações é a expansão, sem precedentes na era moderna, do desemprego estrutural, que atinge o mundo em escala global” (ANTUNES, 2015, p.61).

Ressaltam-se as relações contraditórias neste processo onde o trabalhador é explorado por uma classe detentora de todo o poder para conseguir a sua reprodução social. A única saída deste trabalhador é vender sua força de trabalho e inserir-se nas relações sociais que compõe este sistema. Tendo em vista que, a ausência do trabalho afeta não só a pessoa a quem a ele não tem acesso, mas todo o seu grupo familiar e social.

Segundo Amaral (2015 p.35):

O movimento contínuo do capital de realizar alterações, tanto na organização do processo de trabalho, como na “técnica”, principalmente nos seus momentos de crise, nos dá conta de formas renovadas de usos do trabalho, reaparição de formas “tradicionais” de desuso, o desemprego, ponto máximo da desvalorização da força de trabalho, de reconstrução do trabalhador coletivo. Na realidade, mais do que a interpretação que pode ser dada de “revolução nos paradigmas produtivos”, trata-se de uma dimensão fundamental do processo de desvalorização incessante da força de trabalho.

---

<sup>22</sup>Da mais-valia é retirado o lucro, é um trabalho que não é pago ao trabalhador (Marx, 2017).

Para organizar-se socialmente e prover seus meios de vida, o indivíduo necessita vender sua força de trabalho em contínuo processo de desvalorização. O trabalhador é afetado por todas as transformações que são conduzidas pelo modo de produção atual visando aumento do lucro, o que ocasiona em sérios impactos nas relações sociais e trabalhistas.

Ao trabalhador diante de tais configurações não restam muitas saídas, afinal pode estar inserido num trabalho precarizado, terceirizado ou informal. Ou ainda ficar sem trabalho, aumentando a fileira do exército de reserva<sup>23</sup>. Isto pode ser considerado uma estratégia capitalista visando manter o poder dominante sobre a classe trabalhadora por meio da exploração, onde não há a plenitude da garantia de direitos (ANTUNES, 2009).

Portanto, na contemporaneidade, diante de uma fase capitalista especulativa e parasitária, é possível identificar uma regressão de direitos tanto sociais quanto e principalmente trabalhistas.

Dessa forma, na contemporaneidade, com as transformações nos processos de acumulação e o avanço do capital financeiro e do ideário neoliberal, os países tanto do espaço europeu como do capitalismo das periferias, enfrentam, não sem resistências, mudanças em seus sistemas protetivos, em um contexto em que esses sistemas protetivos sofrem as consequências dos golpes trazidos pela hegemonia crescente do mercado e do capital financeiro (YAZBEK, p. 95, 2018).

Os retrocessos nos sistemas de proteção social são uma marca no desenvolvimento do capitalismo, a perspectiva que vem sendo construída a partir da política neoliberal e do capital financeiro constituem-se em tendências para pensar as políticas e os direitos sociais com um direcionamento cada vez maior para valorização do capital.

As conquistas alcançadas após árduas lutas das classes são desregulamentadas, os trabalhadores, mesmo os ditos estáveis enfrentam uma conjuntura adversa de superexploração, pobreza e desigualdade social. Para os profissionais estáveis a realidade também acarreta em desafios, há uma

---

<sup>23</sup>De acordo com Iamamoto e Carvalho (2005, pg.98): a sobrevivência e a reprodução da classe trabalhadora na sociedade capitalista dependem fundamentalmente do salário que o trabalhador recebe em troca da venda de sua força de trabalho no mercado; isto porque trata-se de trabalhadores assalariados, despojados dos meios de produção e dos meios de vida, os quais se encontram monopolizados pelos proprietários do capital e a terra.

“precariedade subjetiva”, à qual faz com que estes não se sintam protegidos e seguros quanto à conservação do seu posto de trabalho (Linhart, 2014).

O processo de trabalho<sup>24</sup> está vinculado à lógica capitalista, assim sendo, as transformações para a classe trabalhadora e, portanto, os avanços nas forças produtivas resultam em estratégias para subsumir o trabalhador. Tendo em vista que, “o capitalismo só poderá sobreviver, com nova roupagem, sobre a base de um grau ainda maior de superexploração do trabalho” (CARCANHOLO, 2009, p.55).

Diante dessas reconfigurações estratégicas necessárias para o desenvolvimento capitalista em sua busca de enfrentamento e ou superação das crises, são nítidos impactos para os sujeitos inseridos no mercado de trabalho, que serão ainda mais severas para aqueles ditos sobrados, ou seja, que compõe a fileira de desempregados. Pois, as transformações em curso envolvem a totalidade social (NETTO, 2012).

A conjuntura caracteriza-se com busca de maior acumulação do capital de um lado e aumento do empobrecimento dos trabalhadores e sobrados de outro. Trata-se da lei geral da acumulação capitalista (MARX, 2017). Ou seja, quanto maior é a riqueza socialmente produzida, maior será também a pobreza existente, assim sendo, expande-se a desigualdade social por meio da apropriação que ocorre de forma privada.

No âmbito de um sistema contraditório, as políticas sociais são uma necessidade do próprio capitalismo. Visto que, há uma população pauperizada a qual necessita então, de incremento na sua renda diante dos precários salários ofertados e de acesso a uma renda mínima frente a não oferta de postos de trabalho. Tem-se, portanto, uma superpopulação relativa nos termos de Marx (2017), que busca acesso ou incremento da renda na política que é destinada a quem dela necessitar, a assistência social. Gerando assim, alterações para sua implementação.

Historicamente, a Assistência Social tem configurado um campo de área social marcado pela restrição de recursos financeiros, dificultando a oferta de serviços de proteção social, com incidência sobre a gestão do trabalho, a qualidade dos serviços prestados e a garantia de direitos. Determinantes históricos que, associados aos atuais processos de Reforma do Estado, vêm impondo a redução da contratação de pessoal nas três esferas do governo, bem como a

---

<sup>24</sup>A relação capital-trabalho sempre tem um papel central na dinâmica do capitalismo e pode estar na origem das crises. Mas hoje em dia o principal problema reside no fato de o capital ser muito poderoso e o trabalho muito fraco, não o contrário (Harvey, 2011).

redução de recursos financeiros. Em decorrência tem-se a incapacidade de consolidar carreiras públicas, rotatividade, desvalorização do funcionalismo público e precarização do trabalho (ARAUJO, 2014, p. 140.)

Neste sentido, são desenvolvidas mudanças nas formas de viabilização dos direitos e atendimento das necessidades sociais, há uma maior seletividade, intensificação da transferência de renda, focalização, fragmentação, rigorosidade quanto ao estabelecimento de condicionalidades e financeirização. Portanto, a lógica capitalista atual e ainda mais contraditória implica em aumento da demanda da política de assistência social, ao tempo em que contraditoriamente, impossibilita a universalidade de políticas sociais.

[...] É importante destacar que diante das desigualdades e da subalternidade a que é submetido o povo brasileiro, as políticas sociais, em especial a Assistência Social, apresentam limites e constrangimentos, de ordem estrutural que agravam sua baixa efetividade. Contudo, convém reafirmar que essas políticas expandem direitos sociais, permitem acesso a recursos e serviços sociais, criam possibilidades de interlocução e, sobretudo, abrem espaços para o protagonismo e para a ação coletiva de atores políticos que lutam por outra ordem societária (YAZBEK, p.106, 2018).

As políticas sociais na cena contemporânea sofrem fortes incidências, pois, cortes drásticos são realizados com a justificativa de retomada de crescimento econômico, diante desse contexto emergem importantes tendências. A proteção social é desmontada, os direitos perdem seu teor de sociais, pois, prevalece a defesa do indivíduo, o poder dos dominantes e a dominação sobre os subalternos.

Diante desta conjuntura, se a categoria trabalho é estruturante na construção da sociabilidade capitalista, as transformações do mundo do trabalho resultam em impactos para as medidas adotadas na reformulação das políticas sociais. Portanto, emergem, se reproduzem e ou são renovadas contradições e tendências na implementação da política de assistência social, as quais precisam ser minuciosamente desveladas, é o que faremos com enfoque no âmbito dos CRAS e CREAS de Picos/PI, entendendo-os enquanto unidades/equipamentos de concreticidade da Política de Assistência Social, e logo, de suas contradições e tendências pós 2016.

## **4 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS CRAS E CREAS DE PICOS/PI: contradições e tendências no contexto pós 2016**

### **4.1 Assistência social no capitalismo contemporâneo: situando o Piauí e a cidade de Picos**

É fato que na cena contemporânea as políticas sociais são intensificadas por meio de traços compensatórios, focalistas e assistencialistas, o que significa serem vitais para a reprodução do capital e para a manutenção das classes em situação de subalternidade, principalmente, porque os indicadores sociais sinalizam para um cenário de aumento da pobreza, do desemprego, e da desigualdade social. Em um relatório intitulado: “País Estagnado: um retrato das desigualdades brasileiras 2018”, a Oxfam<sup>25</sup> Brasil apresenta dados importantes sobre a acentuação dessa realidade.

O referido relatório aponta que a rota da redução de desigualdades estagnou no Brasil. Entre 2017 e 2018, houve uma conjunção de indicadores negativos. Tendo-se em conta os últimos cinco anos, houve aumento da proporção da população em condição de pobreza, do nível de desigualdade de renda do trabalho e dos índices de mortalidade infantil. A análise enfatiza ainda, que houve perdas para a maioria dos mais pobres, mas, ganhos para os 10% mais ricos. Fator verificado também, no Estado do Piauí e no município de Picos, com aumento da concentração de renda.

Conforme analisado no segundo capítulo, desde o reconhecimento da assistência social como política pública, já são estabelecidas contradições no seu conteúdo e para sua implementação. Visto que, mesmo sendo direito de todos, e, portanto, reconhecida como direito social<sup>26</sup> e dever do Estado devendo ser garantida aos cidadãos que dela necessitarem, não é composta por um sistema universal que de fato garanta o acesso a todos que dela necessitam, ela não dá conta da

---

<sup>25</sup> A Oxfam é uma confederação internacional de 20 organizações que trabalham em rede em mais de 90 países como parte de um movimento global em prol de mudanças necessárias e no intuito de construir um futuro livre da injustiça da pobreza.

<sup>26</sup> De acordo com a Constituição Federal de 1988 artº6, são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

demanda social, e ao estabelecer condicionalidades se afasta da universalidade, características que se intensificam ainda mais a partir do golpe de 2016.

Portanto, suas contradições tendem a se expandir e serem intensificadas, principalmente as que estão presentes desde a constituição e reconhecimento da assistência social enquanto política pública. Dentre as principais contradições, a primeira caracteriza-se pelo fato da política identificar-se como responsabilidade estatal, porém, ocorre um desresponsabilização desse Estado, onde suas funções são transferidas para outras organizações sociais. Ressalta-se o CNEAS, ferramenta que possibilita o cadastro de entidades da assistência social pública e de direito privado sem fins lucrativos. Destaca-se ainda, o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), o qual por meio da Lei nº 13.019/2014, orienta parcerias entre as organizações da sociedade civil (OSCs) e o Estado.

Deste fato, já resulta a segunda contradição que é a gestão da assistência social responsabilizando o indivíduo diante da situação de vulnerabilidade e ou desigualdade, transferindo sua função também para o próprio sujeito, que neste caso, deveria estabelecer esforços para superar tal realidade.

A Oxfam divulgou em janeiro de 2018, um documento informativo intitulado “Compensem o trabalho, não a riqueza” no qual apresenta dados relevantes sobre a expansão alarmante da desigualdade no cenário mundial, e destaca o seguinte dado:

O ano passado (2017) registrou o maior aumento no número de bilionários da história – um novo bilionário a cada dois dias. Esse aumento teria sido suficiente para acabar mais de sete vezes com a pobreza extrema global. Oitenta e dois por cento de toda a riqueza gerada no ano passado ficaram nas mãos do 1% mais rico e nada ficou com os 50% mais pobres (OXFAM, p. 2. 2018).

No âmbito desta realidade contraditória em si mesma com aumento exponencial da acumulação capitalista de um lado e o de pobreza de outro, o intuito das estratégias capitalistas é aparentar estabelecer direitos atendendo às demandas dos sujeitos por meio de medidas que não resolvem e, nem sequer amenizam as problemáticas decorrentes da agudização das expressões da questão social, prevalecendo como respostas o retorno à culpabilização das vítimas, a repressão e a caridade.

Nesta conjuntura, desenvolve-se uma lógica perversa de desproteção social eivada de contradições, atingindo a política de assistência social e resultando em

milhões de pessoas sem atendimento devido às mudanças implantadas. O relatório Mundial sobre Proteção Social 2017-2019 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), demonstra por meio de estimativas que apenas 29% da população mundial está coberta por sistemas de proteção social abrangentes que incluem o conjunto completo de prestações, desde prestações familiares e por crianças a cargo e até pensões de velhice. Contudo, a grande maioria 71% não tem qualquer proteção ou está parcialmente coberta.

Tomando como ponto de partida para verificar e analisar as contradições e tendências na política de assistência social, a universalidade da economia capitalista global, as transformações do Estado e do mundo do trabalho, o contexto de crise pós 2016, as novas estratégias do capital e as especificidades do capitalismo dependente brasileiro, já abordado nos capítulos anteriores, ressalta-se que é imprescindível escolher uma mediação territorial específica de concretização da política, como é o caso do município de Picos, um dos municípios do Estado do Piauí, que é representativo do país.

O Piauí é uma das unidades da federação localizada no Nordeste do Brasil. É o terceiro maior Estado em território da referida região, atrás apenas dos estados da Bahia e do Maranhão. Sua área corresponde a 2,9% do território brasileiro. Conforme estimativa da população brasileira, no ano de 2016, realizada com base no censo do IBGE de 2010, os dados mostram que a população do Piauí cresceu em 8.152 pessoas entre 2015 e 2016, totalizando 3.212.180 habitantes.

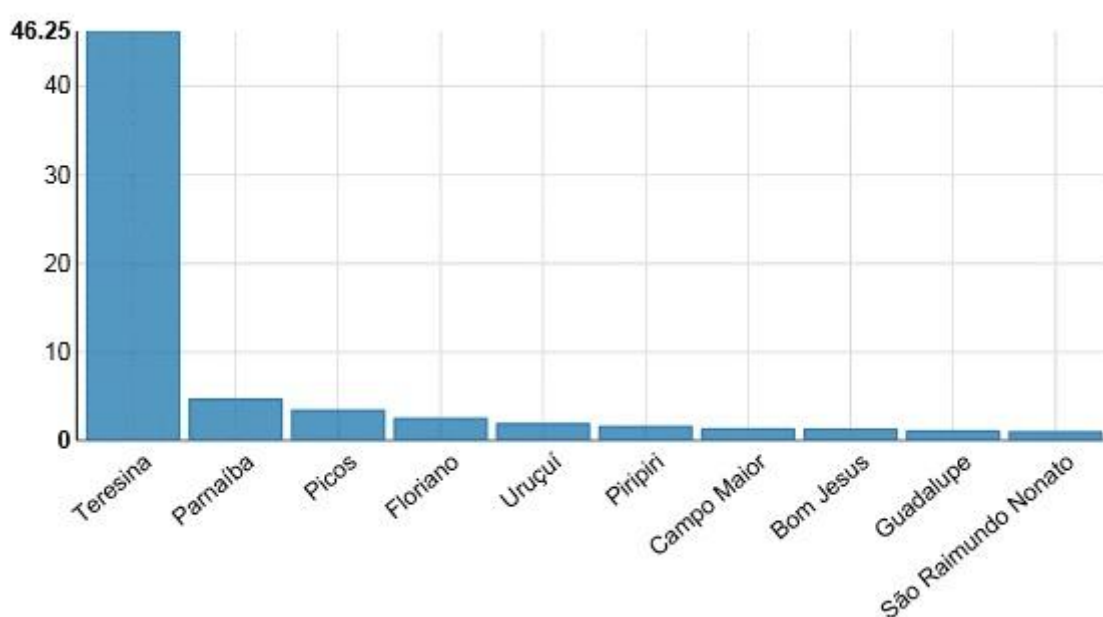
O Piauí apresentou, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o segundo maior crescimento na receita bruta de serviços do país, no período de 2007 a 2016. Esse dado é da Pesquisa Anual de Serviços (PAS) e refere que, apesar do aumento, o Estado ainda permaneceu com a menor participação nessa atividade no Nordeste. A quantidade de empresas na atividade de serviços como um todo cresceu 5,98% no Piauí. Dentre elas, o IBGE chama a atenção para serviços pessoais, com 17,52%, e serviços de informação e comunicação, com 14,69%. Portanto, o setor de serviços apresenta elevada participação no Produto Interno Bruto (PIB) e no total de empregos formais. No país, o Piauí ocupou a 22ª colocação na receita bruta de serviços.

O Estado é formado atualmente por 224 municípios. Entretanto, segundo dados divulgados pelo IBGE, em parceria com a Fundação Centro de Pesquisas Econômicas e Sociais do Piauí (Fundação CEPRO), aproximadamente 64% do PIB

está concentrado em apenas 10 municípios do Piauí, que apresentou um PIB de R\$ 41,41 bilhões de reais, com retração em volume no Produto Interno Bruto<sup>27</sup> de -6,3% em relação ao observado em 2015.

Assim sendo, as informações oficiais têm como base o ano de 2016 e demonstram a forte concentração de renda em menos de 0,5% dos municípios do Estado, com destaque para sua capital Teresina. Esta concentra 46,25% do PIB, seguida de Parnaíba com 4,64% e Picos com 3,38%, que ocupa o terceiro lugar, dentre os municípios piauienses, como verifica-se abaixo:

**Gráfico 01 – Os 10 municípios do Piauí com maior PIB, em 2016**



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2016)

Os dados sobre a população indicam que o número de pessoas vivendo em situação de pobreza no Piauí também cresceu entre os anos de 2016 e 2017. De acordo com a Síntese de Indicadores Sociais, divulgadas pelo IBGE, há 02 anos o estado contava com 45,1% de sua população vivendo em situação de pobreza. Em

<sup>27</sup> O PIB brasileiro, por sua vez, também apresentou variação negativa em 2016, pelo segundo ano consecutivo, e confirmou o ciclo econômico de recessão - 2015-2016.

2017, o índice subiu para 45,3%, o que equivale a mais 8.234 pessoas em situação de pobreza. Os dados divulgados em 2018 demonstram o aumento da desigualdade social no Piauí. Ou seja, concentração de renda nas mãos de uma pequena parcela de municípios de um lado, e de outro, quase metade do contingente populacional em situação de pobreza. Os dados do Piauí e do município de Picos demonstram existência e reprodução da contradição central do capital no nível micro/local, qual seja: a riqueza é socialmente produzida, mas, apropriada de forma privada, mantendo um país, Estado e município cada vez mais desiguais.

Nesta conjuntura, o Piauí continua entre as unidades da Federação com maior número de famílias em situação de pobreza extrema. No estado, 19,7% da população possuía renda domiciliar mensal per capita de até um quarto do salário-mínimo, em 2015. O percentual nacional de pessoas vivendo na pobreza extrema é de 9,2%, o que corresponde a cerca de 19 milhões de brasileiros. O Nordeste lidera, disparado, o número de pessoas que vivem nesta situação precária, superando os 11 milhões. Com este índice, o Piauí figura na quinta pior colocação entre todos os estados brasileiros, conforme apontou a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), do IBGE (2015).

Dentre os municípios com maior PIB, verifica-se que, Picos ocupa a terceira posição ficando atrás apenas da capital Teresina e da cidade de Parnaíba. Portanto, é um dos principais municípios concentradores da riqueza do estado. A cidade constitui-se com um grande desenvolvimento econômico, fator relacionado principalmente, com a atuação do setor de Serviços com 87,97% da economia municipal, representando assim, a terceira maior economia do Estado, mas, em detrimento da concentração de pobreza.

Tomando por base de análise o município de Picos, principal entroncamento rodoviário da Região Nordeste, localizado no interior do estado do Piauí, situado a 306 quilômetros da capital Teresina, é possível estabelecer um debate mais aproximado com uma realidade concreta num âmbito local, mas, relacionando-a com o global. Por ser um município de médio porte, em torno de diversos outros municípios de pequeno porte, Picos, exerce um importante papel como centro para atendimento de necessidades materiais e, ou imateriais das populações residentes da região.

No ano de 2004, por meio do Governo do estado do Piauí, foram redefinidos espaços físico-geográficos permitindo o estabelecimento de uma nova

regionalização, segundo a qual, foram levados em consideração aspectos geoambientais, socioeconômicos e político-institucionais. Nesta nova redefinição territorial, o município de Picos encontra-se inserido na Macrorregião do Semiárido, Território de Desenvolvimento denominado Vale do Rio Guaribas (PICOS, 2013).

Geograficamente, a cidade é cortada pelo Rio Guaribas e situa-se na região centro-sul do Piauí. Picos caracteriza-se por ser um pólo comercial no Piauí, e até para outros estados, especialmente no que concerne à questão de combustíveis, serviços e mel. Ressalta-se que o mesmo é o maior produtor de mel do país, ficando em 1º lugar no ranking nacional, segundo o IBGE.

Segundo estimativas populacionais do IBGE para 2018, a população de Picos, perfazia um total de 78.002 residentes. Conforme dados do Censo/2010 referentes à caracterização demográfica da extrema pobreza no município, a maior concentração de população ou famílias extremamente pobres encontrava-se na zona rural. Dados apontados pelo mesmo censo demonstram ainda, que o índice de GINI<sup>28</sup> calculado apresentou o resultado de 0,56 confirmando a existência de desigualdade social em condições de pobreza. Essa realidade tende a se intensificar, pois, acompanha o aumento da pobreza e da desigualdade social numa escala global, além do próprio crescimento populacional que alarga e desenvolve diversas problemáticas no meio social, assim:

A dinâmica populacional é um importante indicador para a política de assistência social, pois ela está intimamente relacionada com o processo econômico estrutural de valorização do solo em todo território nacional, destacando-se a alta taxa de urbanização, especialmente nos municípios de médio e grande porte e as metrópoles. Estes últimos espaços urbanos passaram a ser produtores e reprodutores de um intenso processo de precarização das condições de vida e de viver, da presença crescente do desemprego e da informalidade, de violência, da fragilização dos vínculos sociais e familiares, ou seja, da produção e reprodução da exclusão social, expondo famílias e indivíduos a situações de risco e vulnerabilidade (PNAS, 2004, p.16).

Portanto, sendo um dos mais importantes municípios do Piauí, Picos ocupa a terceira posição em número de habitantes, perdendo apenas para Teresina e Parnaíba. Composto por um território que abarca 39 municípios é possível identificar

---

<sup>28</sup> Mede o grau de desigualdade na distribuição de indivíduos segundo a renda familiar per capita. Seu valor é igual a 0, quando não há desigualdade (situação em que a renda de todos os indivíduos têm o mesmo valor), até 1, quando a desigualdade é máxima (quando apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros é nula).

através da análise referente às particularidades que compõem a cidade em questão, que há uma ampla demanda de serviços para ser viabilizada, tanto picoense, quanto das cidades circunvizinhas, por conta de uma população flutuante advinda dos municípios de sua abrangência.

Pode-se constatar que essas configurações incidem diretamente no mercado de trabalho picoense, especificamente no âmbito da política de assistência social, resultando em atendimentos caracterizados com atividades pontuais, polivalência e atendimento de demandas residuais, o que ocorre principalmente, devido às dificuldades para atender a ampla demanda, com enfoque nos impactos decorrentes das transformações do mundo do trabalho para a prática profissional do assistente social. Levando em consideração ainda, as particularidades do referido município com uma grande demanda posta numa cidade considerada de médio porte, e a existência de apenas dois Centros de Referência da Assistência Social e um Centro de Referência Especializado da Assistência Social.

#### 4.1. 2 Contradições e tendências: de que se tratam?

Para analisar as configurações da política de assistência social e seus desdobramentos em Picos/PI numa conjuntura cada vez mais adversa, se fez necessário percorrer um caminho que nos levasse aos resultados esperados e possibilitasse discussões de forma adequada, tendo em vista a realidade concreta em sua totalidade. No caso, a apropriação de categorias analíticas que permitam realizar uma análise crítica, com intuito de decifrar e expor os aspectos contraditórios da realidade e suas tendências contemporâneas torna-se de suma importância.

As categorias contradição e tendência requerem explicitação, pois serão utilizadas para conduzir e orientar a análise e leitura dos dados, visando a construção de uma lógica dialética, a qual pretende desvelar elementos concretos do real, através da mediação entre estes termos.

Contradições em seu sentido etimológico, constituem-se em incompatibilidades lógicas entre duas ou mais proposições, ou seja, indicam incoerência entre palavras e/ou ações. Tomando como enfoque para discussões, a contradição numa perspectiva do materialismo histórico/dialético, significa entender

que ela constitui característica do próprio sistema do capital, acompanhado pelo Brasil em particular. Contradições são, portanto, inerentes ao sistema capitalista expressas nas relações de produção, na existência de interesses incompatíveis entre duas classes sociais: os trabalhadores e os capitalistas.

Portanto, as análises sobre as particularidades referentes à gênese e desenvolvimento desse sistema são permeadas pela correlação de forças presente entre as classes que contraditoriamente expressam e defendem ideias que lhe são próprias e convenientes. Porém, com uma classe que permanece privilegiada, pois, não somente detém os meios de vida, mas, também os de produção, ou seja, a classe detentora de toda a riqueza socialmente produzida.

Diante dessa realidade, a sociedade permanece inserida numa conjuntura desigual com a concentração de riqueza nas mãos de uma minoria, como verificou-se no Estado do Piauí, fator que expõe a necessidade de políticas públicas para atendimento dos sujeitos em situação de vulnerabilidade social. Portanto, é inevitável o agravamento e intensificação das contradições sociais no âmbito do capital, daí decorre, a exigência da necessidade de serem estabelecidas formas de sua superação ou enfrentamento.

Em relação ao estabelecimento de análises que requeram compreender a importância de tratar da categoria contradição ao estudar as relações sociais no âmbito do sistema capitalista, Netto (2011, p. 31) ao abordar sobre a concepção de Marx e Engels acerca da história, da sociedade e da cultura, ressalta:

:

Para ambos, [Marx e Engels] o ser social – e a sociabilidade resulta elementarmente do trabalho, que constituirá o modelo da práxis – é processo, movimento, que se dinamiza por contradições, cuja superação o conduz a patamares de crescente complexidade, e novas contradições impulsionam a outras superações.

A agudização dos conflitos entre as classes sociais torna mais visível as contradições do sistema, exigindo estratégias de enfrentamento seja real e, ou aparente, visto que, segundo Netto (2009) tratam-se de interesses irreconciliáveis. Tendo em vista que, as estratégias adotadas pelo capitalismo na contemporaneidade, quais sejam: realizar contrarreformas, cortes e regressão de direitos e de políticas sociais, como enfatizadas no primeiro capítulo resultam em agravamentos importantes. Essas estratégias são desenvolvidas para enfrentar a

intensificação de tensionamentos em sua maioria estruturais, visando assim, designar formas de amenizá-los e/ou mistificá-los.

As contradições são então, partes constitutivas do capitalismo, neste sentido, estas se expressam nas próprias relações antagônicas e inerentes às relações ente os trabalhadores e capitalistas, e tendem a acentuar-se em decorrência da exigência de manutenção da hegemonia da classe dominante, em detrimento da classe trabalhadora, então dominada. A categoria contradição é, portanto, categoria central para análise das relações de produção e reprodução no âmbito de uma sociedade e, ainda mais, da que carrega marcas da dependência, exploração e desigualdade social.

Tais particularidades caracterizam uma realidade composta por interesses divergentes, onde a classe produtora de riqueza permanece em situação de subalternidade, condição esta, imprescindível à manutenção do sistema vigente.

A perspectiva de Marx sustenta não só a existência de contradições internas e inerentes à sociedade capitalista, como, ao mesmo tempo, que essas contradições se agravam com o tempo; que seu antagonismo inevitavelmente torna-se cada vez mais agudo. Assim, a intervenção do Estado, como instância contraditória, mas capaz de representar os interesses globais do capital, embora possa atenuar a intensidade e as consequências das crises para o capital, em especial em seus momentos mais agudos, não é suficientemente poderosa para evitar o processo de agravamento do antagonismo das contradições inerentes ao sistema (CARCANHOLO, 2009, p. 51).

Destarte, com o processo de agravamento das contradições do sistema, verifica-se o peso das ideologias da classe dominante com intuito de manutenção do poder, mas, também, tornam-se mais explícitas as características específicas que permitem demonstrar os próprios tensionamentos do capitalismo. As tensões capitalistas agudizam-se principalmente em contextos de crise.

Neste sentido, levando em consideração o fato de a sociabilidade ser dinamizada e mediada por meio de contradições, essa categoria é central na análise proposta no presente estudo, pois, a mesma possibilitou desvelar os nós críticos que desvelarão e revelarão as tendências para a implementação das políticas sociais, especificamente da assistência social. Aqui, enfatiza-se então, a importância de correlacionar a intensificação de contradições sociais com o desenvolvimento de tendências para as políticas sociais, as quais caracterizam o direcionamento do processo de renovação para atendimento das expressões da questão social com um

ideário ainda mais neoliberal quando se trata de enfrentar os dilemas irreconciliáveis no seio da sociedade.

Tendência, etimologicamente, significa aquilo que leva alguém a seguir um determinado caminho ou a agir de certa forma; predisposição, propensão. Assim, ao relacionarmos o caminho a seguir ou seguido pelas relações sociais numa sociedade antagônica, conflituosa e dialética teremos a necessidade de estabelecer uma mediação entre categorias analíticas no desenvolvimento de estudos sobre o processo de produção e reprodução das relações sociais e dos serviços sociais. Desta forma, afirma Pontes (2008, p.81):

Neste sentido, a mediação aparece neste complexo categorial com alto poder de dinamismo e articulação. É responsável pelas moventes relações que se operam no interior de cada complexo relativamente total e das articulações dinâmicas e contraditórias entre essas várias estruturas sócio históricas. Enfim, a esta categoria tributa-se a possibilidade de trabalhar na perspectiva da totalidade.

Portanto, o uso desta mediação torna-se um importante instrumento perante as contradições estabelecidas entre as classes sociais e o Estado e seus impactos nas políticas sociais, tendo em vista que a mesma possibilita uma articulação dialética permitindo, assim observar todo o processo sócio histórico e político inserido nessas relações sociais.

Com a contradição enquanto uma categoria tem-se que, a intensificação das contradições na sociedade capitalista pode levar a um direcionamento de ações estratégicas, por meio das quais será possível desvelar as tendências, ou seja, o redirecionamento adotado pelo sistema capitalista para reconfigurar as políticas sociais e os direitos sociais com o intuito de manutenção do atendimento das expressões da questão social, ao tempo em que beneficia cada vez mais o capital, ou num sentido contrário.

Assim, a riqueza produzida e sua redistribuição estão correlacionadas com as contradições existentes na sociedade, as quais correspondem ao seu próprio modo de produção. Ou seja, há contradições de interesses entre aqueles atores sociais que desejam concentrar renda com aqueles que desejam acessá-la pela redistribuição como direito.

## 4.2 Contradições da Política de Assistência Social pós 2016, em Picos

No contexto pós 2016, intensifica-se agravamento da crise e regressão de direitos, neste cenário, apresentam-se particularidades importantes para o desenvolvimento da sociabilidade, das políticas sociais e dos direitos sociais, as quais caracterizam-se com intensificação também, das contradições sociais.

Como enfatizado no primeiro capítulo, houve uma crise política do partido dos trabalhadores que contribuiu para a instalação do processo de impeachment. No Estado do Piauí, o governador José Wellington Barroso de Araújo Dias, o qual exerceu cargo entre 2003 a 2010, foi eleito também em 2014, sendo filiado ao (PT) no período em que se desenvolveu o golpe, o mesmo, manifestou pronunciamento em que posicionava-se a favor da continuidade do mandato da então, Presidente.

Todavia, após a instalação do processo de impeachment foi possível identificar impactos da crise política para os candidatos filiados ao PT, visto que, apesar de em sua maioria terem defendido a ex- presidente Dilma Roussef, alguns petistas exerceram alianças com partidos que haviam apoiado a cassação do mandato, passando a integrar o governo de Michel Temer. Por meio de conveniências eleitorais, o governador do Piauí, com chapa ampla e integrada a partidos aliados a Temer, é reeleito em 2018, exercendo seu quarto mandato. Em relação ao município de Picos, empossado no ano de 2015, após renúncia do ex-prefeito, Kleber Eulálio, o atual prefeito, reeleito no ano de 2016, José Walmir de Lima, também é filiado ao partido dos trabalhadores.

É por meio das características singulares de Picos, reconhecida como Cidade Modelo<sup>29</sup>, que a escolhemos como território pleno de contradições na implementação da política de assistência social pós 2016, apresentando tendências que carecem de explicitação e análise. O Município exerce papel significativo para o desenvolvimento econômico do Estado do Piauí, tanto em relação ao mercado de trabalho, quanto ao movimento no setor de serviços. Entretanto e contraditoriamente, ao tempo em que exerce papel importante no desenvolvimento econômico, apresenta também um contexto de desigualdade social, requerendo

---

<sup>29</sup> A cidade de Picos ficou assim conhecida na macrorregião por causa do grande “pico” de desenvolvimento econômico.

atenção pública e exigindo uma sólida rede de proteção para atendimento das demandas sociais.

A população picoense, como verificado, apresenta singularidades que reforçam a particularidade estadual e regional e a universalidade brasileira, caracterizados pela concentração de renda, pobreza extrema e, portanto, desigualdade social. Assim sendo, carece da assistência social pública para enfrentar esta realidade que é inerente ao próprio sistema do capital, pois, as particularidades do desenvolvimento econômico piauiense constituem-se como características semelhantes e peculiares referentes ao contexto do capitalismo global.

Assim, e segundo a PNAS (2004, p. 33):

A Política Pública de Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.

Tendo em vista a necessidade do atendimento prioritário da população picoense em situação de vulnerabilidade social, uma série de ações são desenvolvidas no âmbito e pela política de assistência social. A gestão municipal da assistência social está sob a responsabilidade da Secretária Municipal de Trabalho e Assistência Social – (SEMTAS), sua implantação no município advém desde janeiro de 1997, através do projeto de Lei Nº 1.901, o qual tem por finalidade coordenar a definição e a implementação das políticas sociais no município de forma integrada e intersetorial.

Neste sentido, tendo a SEMTAS como órgão gestor o nível de gestão no município constitui-se na gestão básica da assistência social, o que permite ao mesmo assumir com autonomia a gestão da proteção social básica, todavia, configura um atendimento precário por não possuir a gestão plena. O Plano Municipal de Assistência Social é um dos principais instrumentos de gestão da referida política, permitindo o planejamento das ações, estando previsto na Lei Orgânica de Assistência Social, em seu art. 30.

A SEMTAS assume a atribuição de implantar a política municipal de assistência social em consonância com o Sistema Único de Assistência Social – SUAS como sistema articulador e provedor de ações de proteção social básica e

especial (PICOS, 2017). Em consonância com as diretrizes desse sistema, o município de Picos – PI <sup>30</sup> conta com a seguinte organização e estrutura segundo o Plano Plurianual de 2018/2021:

- Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social – SEMTAS – órgão gestor de comando único da política de assistência social no município;
- Dois Centros de Referência da Assistência Social – CRAS - localizados nos bairros Morada do Sol e Parque de Exposição, com ações direcionadas à prevenção das situações de risco pessoal e social;
- Um Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS – localizado no centro da cidade, com ações voltadas para a proteção especializada das famílias e seus indivíduos com direitos violados e/ou vínculos familiares/comunitários fragilizados.

O município possui então, três equipamentos sociais como órgãos centrais de atendimento enquanto unidades da assistência social, sendo estes, cofinanciados pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), para atendimento das demandas municipais e do entorno, quais sejam: 02 Centros de Referência de Assistência Social e 01 Centro de Referência Especializado da Assistência Social.

Sobre tais equipamentos, enfatiza-se que na contemporaneidade a política de assistência social torna-se cada vez mais imprescindível, para tanto, constitui-se com unidades públicas de atendimento que ofertam os serviços, programas e projetos no âmbito dos municípios. Os CRAS e CREAS possuem um papel significativo neste sentido, pois, são provenientes do processo de descentralização política administrativa, representando unidades de materialização da política de assistência social nos municípios. Sua implantação está condicionada à localização

---

<sup>30</sup> O município, segundo dados mais recentes do IBGE (2018) conta com uma população estimada de aproximadamente 78.002 habitantes. Caracterizando-se, portanto, como de médio porte, pois, conforme a PNAS (2004), são aqueles cuja população está entre 50.000 a 100.000 habitantes com cerca de 10.000 a 25.000 famílias. Levando em consideração tais características referentes ao município, a quantidade de unidades encontra-se de acordo com a NOB/SUAS/2005, para a qual dispõe que o número mínimo de CRAS seria de 02 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas e implantação de pelo menos 01 CREAS.

do território constituindo-se em importantes instrumentos estratégicos para a consolidação da rede de proteção social.

De acordo com as diretrizes da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº. 109, de 11/12/2009), a SEMTAS procedeu à reorganização da rede socioassistencial no município, seguindo a seguinte descrição:

**Quadro 02: Organização da rede socioassistencial em Picos (Programas, Serviços e Benefícios)**

| <b>Proteção social básica</b>                                      | <b>Proteção social especial</b>                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF.       | Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI;                                                                              |
| Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV);        | Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida – LA, e de Prestação de Serviços à Comunidade – PSC; |
| Benefícios Assistenciais (Benefício de Prestação Continuada - BPC. | Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI                                                                                     |
| Cadastro Único/Programa Bolsa Família                              |                                                                                                                                                               |

Fonte: Elaboração da autora com base nos dados recolhidos do Plano Anual de Assistência Social, 2017.

Os programas, serviços, benefícios e projetos de Proteção Social Básica destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, e os da Proteção Social Especial, destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados são imprescindíveis para atendimento das demandas dos indivíduos, famílias e grupos que deles necessitarem, e, portanto, para materialização da política de assistência social, estes são ofertados principalmente nos CRAS e CREAS, assim sendo, compõe uma rede socioassistencial.

Portanto, tais unidades públicas são imprescindíveis para o desenvolvimento da proteção social e respectivamente para a implementação da política de assistência social. Entretanto, dentre as unidades existentes em nível nacional, expostas no segundo capítulo da nossa dissertação, em Picos somente foram implantadas 02 CRAS nos de 2007 e 2010, e 01 CREAS no ano de 2008 para uma população de 78.002 habitantes, segundo estimativas atuais do IBGE. Porém, enfatiza-se o fato de que tanto o CENTRO POP, quanto o Centro Dia e as Unidades de acolhimento são instituições responsáveis por atender demandas de alta complexidade no nível de proteção social especial e no âmbito desta proteção, o município de Picos somente conta com serviços de média complexidade (PICOS, 2017).

Nesta conjuntura, cabe aos CRAS e CREAS municipais encaminhar as demandas mais emergentes, principalmente as que se caracterizam como de alta complexidade para os locais onde suas unidades de atendimento encontram-se implantadas, lançando mão de unidades estaduais dos municípios circunvizinhos. Ressaltando assim, que esses serviços podem ser ofertados de forma regionalizada, nesse caso, o Estado é quem organiza, estrutura, coordena e presta a oferta dos serviços de alta complexidade.

A existência das unidades de atendimento da assistência social e sua respectiva articulação constituem-se num fator imprescindível para a garantia dos serviços ofertados e atendimento das mais variadas demandas. Para tanto, há necessidade de o gestor municipal executar o desenvolvimento de um planejamento adequado, além do levantamento da demanda específica para cada instituição, com o intuito de providenciar sua implantação ao identificar a existência das condições que a requerem.

Como observado, por dispor apenas de 02 equipamentos CRAS e 01 CREAS, Picos vem enfrentando maiores dificuldades para atendimento das demandas populacionais crescentes, que podem ser transformadas em demandas reprimidas além e diante da possibilidade de sobrecarga de demandas para as unidades existentes. Na quadro abaixo, é possível identificar o número mensal de famílias atendidas nestas unidades por meio do PAIF e PAEFI <sup>31</sup>, durante anos de 2015, 2016, 2017 e 2018.

---

<sup>31</sup> O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das mesmas, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Já o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI é um serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos.

**Quadro 03: Número Mensal de Atendimentos em Picos - PI**

| <b>Unidade</b>            | <b>Mês e ano de referência</b> | <b>Número de famílias em acompanhamento</b> |
|---------------------------|--------------------------------|---------------------------------------------|
| CRAS – Morada do Sol      | Dezembro/2015                  | 1248 (PAIF)                                 |
|                           | Dezembro/2016                  | 1135 (PAIF)                                 |
|                           | Dezembro/2017                  | 634 (PAIF)                                  |
|                           | Novembro/2018                  | 726 (PAIF)                                  |
| CRAS- Parque de exposição | Dezembro/2015                  | 590 (PAIF)                                  |
|                           | Dezembro/2016                  | 688 (PAIF)                                  |
|                           | Dezembro/2017                  | 774 (PAIF)                                  |
|                           | Novembro/2018                  | 821 (PAIF)                                  |
| CREAS                     | Dezembro/2015                  | 273 (PAEFI)                                 |
|                           | Outubro/2016                   | 237 (PAEFI)                                 |
|                           | Dezembro/2017                  | 415 (PAEFI)                                 |
|                           | Novembro/2018                  | 449 (PAEFI)                                 |

Fonte: Elaboração da autora com base em dados recolhidos do Registro Mensal de Atendimentos do MDS.

Os dados apontados permitem verificar informações importantes, ainda que incongruentes, visto que, quando comparamos os dois CRAS, o da morada do sol aparece como a unidade com o maior número de famílias em acompanhamento, porém, há uma queda significativa no total desses atendimentos. Já no CRAS parque de exposição, há um movimento contrário, pois, acompanha-se aumento das

famílias atendidas. No CREAS também identifica-se um maior volume de famílias em acompanhamento no decorrer do período analisado.

Portanto, na maioria dessas unidades prevalece o aumento do número de indivíduos em acompanhamento, tomando por base, principalmente, o CRAS parque de exposição e o CREAS, ambos com maior registro mensal de atendimento em novembro de 2018. O que, conseqüentemente, evidencia o aumento da demanda de indivíduos que necessitam da oferta desses serviços, logo, cresce também, a demanda da política de assistência social, como sinalizado no tópico 2.2 deste trabalho.

Diante dessa realidade, o município procurou estabelecer uma melhor descentralização dos serviços ofertados, com intuito de possibilitar maior acesso à população, assim sendo, as demandas dos CRAS e CREAS são atendidas em várias sedes, por meio dos Núcleos dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos<sup>32</sup>. O município oferta o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos atualmente a crianças, adolescentes e pessoas idosas, organizados em núcleos (ou seja, locais de realização do serviço) distribuídos por faixa etária/ciclos de vida, da seguinte forma: 03 a 06 anos (Parque de Exposição e Morada do Sol); 07 a 14 anos (Parque de Exposição, Morada do Sol e Malhada Grande); 15 a 17 anos (Parque de Exposição e Gameleira dos Galdinos); a partir de 60 anos (Parque de Exposição, Morada do Sol e COHAB), (PICOS, 2017).

Entretanto, ao tempo em que a oferta dos Núcleos dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos contribui para uma descentralização dos serviços, como propõe a SEMTAS, esta demonstra também que a estrutura dos CRAS e CREAS, não permite o trabalho social com grupos, sendo necessária a transferência do atendimento para outras sedes, além de confirmar mais uma vez a ampla demanda. De acordo com o caderno de orientações para o PAIF e SCFV (2016, p.29):

---

<sup>32</sup> O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos é oferecido a quatro públicos diferenciados com metodologias específicas, tendo como foco o desenvolvimento de atividades voltadas para o fortalecimento de vínculos e para a prevenção de ocorrência de situações de exclusão e violação de direitos, conforme preconizado pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais - sendo eles: a) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças de 0 a 06 anos; b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças 06 a 15 anos; c) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Adolescentes de 15 a 17 anos; d) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Idosos.

O SCFV, por sua vez, pode ser ofertado no CRAS, quando isso não suscitar concorrência do espaço físico com as atividades do PAIF, ou nos Centros de Convivência. Estes podem ser unidades públicas e/ou entidades ou organizações de assistência social. Quando o SCFV é executado no próprio CRAS ou em Centros de Convivência da Administração Pública, diz-se que a execução do serviço é direta; quando são os Centros de Convivência vinculados a entidades ou organizações de assistência social que ofertam o serviço, diz-se que a sua execução é indireta.

Na conjuntura instalada após o golpe de 2016, é possível identificar a intensificação de contradições sociais para garantia e viabilização de direitos. As políticas sociais, enquanto respostas desenvolvidas para atender às demandas concretas das classes subalternas sofrem constantes reformulações para que concomitantemente atendam muito mais os interesses capitalistas, expressando assim, suas contradições. As políticas atendem uma ampla demanda, mesmo que, por meio de ações focalizadas, compensatórias e de transferência de renda, o que demonstra que estas são essenciais para as classes em situação de vulnerabilidade social, todavia, a partir de 2016 são efetuados diversos cortes orçamentários, o que pode resultar em impactos na cobertura do atendimento.

No município de Picos, é possível identificar esta realidade, pois, os CRAS e CREAS são os principais equipamentos de operacionalização da política de assistência social. De acordo com o Plano Anual de Assistência Social (2017), as ações dos programas, projetos e serviços a serem executados no município, no âmbito da Política de Assistência Social, receberão cofinanciamento federal e municipal. Em relação ao cofinanciamento federal, os recursos são repassados ao município através do Fundo Municipal de Assistência Social, sendo estes discriminados em Blocos de Financiamento (da Proteção Social Básica e Especial) e em Blocos de Financiamento dos Serviços e Programas, em cumprimento à Portaria nº 113, de 10 de dezembro de 2015.

No quadro a seguir, verificam-se os valores repassados pelo Fundo Municipal de Assistência Social no município de Picos, no período de 2015 a 2018:

**Quadro 04: Valores repassados pelo Fundo Municipal de Assistência Social**

| <b>Ano de referência</b> | <b>Gestão</b> | <b>Serviços</b> | <b>Programas</b> | <b>Total</b> |
|--------------------------|---------------|-----------------|------------------|--------------|
| 2015                     | 351.034,47    | 758.794,40      | 32.546,00        | 1.166.811,23 |
| 2016                     | 355.302,62    | 857.304,84      | 84.040,00        | 1.142.374,87 |
| 2017                     | 415.608,95    | 744.016,12      | 189.920,00       | 1.269.647,46 |
| 2018                     | 325.417,81    | 852.771,39      | 188.200,00       | 1.366.389,20 |

Fonte: Elaboração da autora com base nos dados recolhidos dos relatórios de programas e ações do MDS.

A garantia do orçamento é fator fundamental para manutenção das ações das políticas sociais e atendimento do público alvo dos serviços, se há o estabelecimento de cortes orçamentários, estas políticas, tendem a enfrentar dificuldades ainda maiores para sua implementação. Os dados referentes à tabela acima explicitam que houve uma redução no orçamento total repassado pelo FMAS à cidade de Picos- PI, de 2015 a 2016. Porém, contraditoriamente, chama atenção o aumento relevante no valor destinado aos programas executados nos anos de 2017 e 2018, ou seja, após o golpe de Estado, tal fato refere-se à implantação do Programa Criança Feliz no município e a verba que lhe corresponde. Vejamos:

**Quadro 05: Valores repassados pelo Fundo Municipal de Assistência Social – (Programas)**

| <b>Programas</b>                                                                   | <b>Repasse<br/>2015</b> | <b>Repasse<br/>2016</b> | <b>Repasse<br/>2017</b> | <b>Repasse<br/>2018</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Ações<br>Estratégicas do<br>Programa de<br>Erradicação do<br>Trabalho<br>Infantil. | 18,000.00               | 42,000,00               | 36.000,00               | 18.000,00               |
| Primeira<br>Infância no<br>SUAS.                                                   | 0,00                    | 0,00                    | 99.920,00               | 170.200,00              |
| Ações<br>Estratégicas do<br>Programa de<br>Erradicação do<br>Trabalho<br>Infantil. |                         | 42,000,00               | 54.000,00               |                         |
| Programa<br>Nacional de<br>Promoção do<br>Acesso ao<br>Mundo do<br>Trabalho        | 14.046,00               |                         |                         |                         |
| Programa Bolsa<br>Família                                                          | 12.386.049.00           | 13.785.643.00           | 14.319.095.00           | 15.501.197.00           |

Fonte: Elaboração da autora com base nos dados recolhidos dos relatórios de programas e ações do MDS.

O repasse para o Programa Primeira Infância, apresenta elementos contraditórios, pois, constitui-se num orçamento significativo destinado a um único programa, inclusive com valor superior ao que vinha sendo repassado aos demais programas já executados, como observa-se na tabela. Ressalta-se ainda, que concomitante a esta incongruência, ocorria anúncio de corte no orçamento previsto para 2018 pelo governo federal de Michel Temer para a política de assistência social, além do congelamento de gastos com as políticas sociais por 20 anos, deste modo, fica claro, o desinvestimento nas políticas sociais de um lado e um investimento significativo no referido programa de outro.

Entretanto, no que diz respeito ao subfinanciamento do Criança Feliz, mesmo este sendo caracterizado com um valor orçamentário significativo, os subsídios oferecidos por meio de repasse de verbas não seriam suficientes para sua operacionalização, isso, de acordo com cálculo da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), o que poderia onerar cofres municipais. Desse modo, sem cofinanciamento estadual caberia ao referido gestor municipal complementar o valor, demonstrando, portanto, lacunas em relação ao financiamento adequado. É imprescindível enfatizar ainda, que o PCF conta com apoio de parceiros de cunho filantrópico ou voluntário e privado e de organizações internacionais. Portanto, aponta importantes tendências e contradições.

Outro dado relevante refere-se ao orçamento destinado ao Programa Bolsa Família, visto que, não houve redução e sim aumento no valor repassado, realidade contraditória com a proposta governamental do período, a qual caracterizava-se com o objetivo de efetuar cortes no número de beneficiários. Na seguinte tabela verifica-se que na verdade, cresce o número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no município de Picos:

### Quadro 06: Número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família

| Mês e ano de referência | Número de famílias beneficiárias |
|-------------------------|----------------------------------|
| Dezembro/2015           | 7.753                            |
| Dezembro/2016           | 7.770                            |
| Dezembro/2017           | 9.113                            |
| Dezembro/2018           | 9.900                            |

Fonte: Elaboração da autora com base nos dados recolhidos dos relatórios de programas e ações do MDS.

Os dados comprovam o aumento da demanda de usuários da política de assistência social no referido município, ou seja, cresce o número de indivíduos que necessitam de transferências do governo federal para manutenção de sua subsistência, ressalta-se um aumento considerável, principalmente, após o ano de 2016, período de ocorrência do golpe e intensificação de contradições. Com base nos dados é possível observar também que apesar do anúncio de cortes para o referido programa, Picos, possui aumento dos beneficiários do orçamento que lhe correspondem, os investimentos em programas sociais de transferência de renda e de desenvolvimento de potencialidades são o foco do investimento governamental, ainda mais num Estado com grande concentração de pessoas em situação de pobreza, como o Piauí.

Portanto, em Picos, apesar dos cortes orçamentários implantados, não houve diminuição dos beneficiários dos programas de transferência de renda, ao contrário, houve aumento desses e consequentemente houve aumento também do orçamento que lhe corresponde.

Ainda com enfoque na questão orçamentária, ao analisar a quantidade de recursos disponíveis para atendimento das despesas da SEMTAS da cidade de Picos, observa-se na seguinte tabela, que durante o período analisado houve também uma queda no orçamento, onde quase metade do valor transferido sofre um corte orçamentário significativo, o que implica em impactos para manutenção das despesas com o referido órgão.

**Quadro 07: Orçamento para despesas da SEMTAS em Picos - PI.**

| <b>Despesas por órgão</b> | <b>Exercício</b> | <b>Valor pago</b> |
|---------------------------|------------------|-------------------|
| SEMTAS                    | 2015             | 2.729.643,44      |
| SEMTAS                    | 2016             | 1.668.930.89      |
| SEMTAS                    | 2017             | 1.446.416.98      |
| SEMTAS                    | 2018             | 1.525.710,55      |

Fonte: Elaboração da autora. Disponível em: <http://transparencia.picos.pi.gov.br:5655/Transparencia/>

Os cortes orçamentários são uma importante contradição para a manutenção das políticas sociais, visto que, como identificado através do presente estudo tanto no âmbito municipal, quanto no nível estadual e nacional, são realizados ataques ao orçamento, ao tempo em que há aumento da demanda dos usuários que necessitam desses serviços. Enfatiza-se que, essa realidade tende a ser ainda mais aprofundada com a proposta de congelamento de gastos sociais a partir da Emenda Constitucional de N°95/2016, mais um ataque decorrente do golpe de 2016.

Outro ataque em debate, refere-se à proposta de corte de aproximadamente 50% no valor do orçamento destinado a política de assistência social, expresso no

Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2019 – (PLOA). Segundo nota do CFESS/CRESS (2018), em defesa do orçamento: o recente corte proposto pelo governo ilegítimo para o funcionamento do SUAS, expresso no Projeto de Lei Orçamentária Anual (2019), aprofundará a precarização dos serviços, programas, projetos e benefícios ofertados a aproximadamente trinta milhões de famílias atendidas nos mais de oito mil CRAS e CREAS, além de demais equipamentos.

A assistência social merece um enfoque importante, pois, ocupa uma centralidade na sociedade capitalista, à medida que diante da intensificação das contradições na correlação de forças, aumenta a demanda para esta política. Tendo em vista que, cresce a desigualdade social, e assim, expandem-se expressões da questão social, as quais necessitam ser atendidas.

No Piauí o período também aponta dados importantes, este foi o Estado em que o valor do PIB per capita mais cresceu dentre todas as unidades da Federação, aumentando cerca de 5 vezes entre 2002 e 2015, segundo o IBGE e a Fundação CEPRO, mesmo continuando com o 2º menor PIB per capita do Brasil. Entretanto, o levantamento divulgado mostrou também, o fato de que as economias dos municípios piauienses têm uma forte dependência das transferências feitas pelo Governo Federal.

Em outro estudo divulgado pela Fundação CEPRO sobre o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) do Piauí, os indicadores registraram uma diminuição da vulnerabilidade entre 2000 a 2015. No município de Picos, segundo dados divulgados pela Fundação CEPRO, o PIB manteve uma onda de crescimento entre os anos de 2012 a 2016. Entretanto, houve aumento da pobreza e da desigualdade social, por conta da concentração de renda nas mãos de uma minoria, como já foi enfatizado.

Portanto, diante do aumento da desigualdade social com concentração de renda de um lado e expansão da pobreza de outro, verifica-se que cresce também o número de indivíduos para os quais a única saída para ter acesso aos mínimos necessários para sua sobrevivência, será através de ações estatais, ou seja, por meio da possibilidade de acesso a política de assistência social, mas, permanece a seguinte contradição: ao tempo que se acompanha o aumento de sua demanda, há também cortes no orçamento desta política, ocasionando em seu sucateamento.

Neste sentido, a análise seguinte procura identificar, diante do governo atual, especificamente a partir de 2016, as principais tendências postas para pensar a

implementação da política de assistência social em Picos. Ou seja, desvelar os rumos que vem sendo adotados. Tomando como base suas contradições, pois, “na sociedade capitalista, as políticas de proteção social expressam as contradições e os antagonismos de classes [...]” (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2009).

#### **4.3 Tendências da política de assistência social: particularidades pós golpe e avanços das contrarreformas**

A conjuntura de crise estrutural do sistema, aumento do desemprego, da pobreza e desigualdade social produzidos, exige do próprio capital o estabelecimento de outras/novas estratégias para os seus enfrentamentos ao tempo em que deverá manter o poder hegemônico, haja vista, a intensificação de contradições entre as classes sociais decorrente das alterações que são implantadas nas relações sociais de produção e reprodução. De tais mudanças, emergem inquietações sobre quais seriam as tendências que vem sendo desenvolvidas para implementação, no caso da política de assistência social e do atendimento das demandas dos seus usuários?

As respostas à inquietação levantada requerem relacionar a análise com as alterações impostas para a prática profissional dos assistentes sociais diante das novas reconfigurações da lógica da acumulação flexível que emergiu como resposta à crise do padrão fordista, resultando ou implicando em novas condições de exploração dessa força de trabalho.

É por meio do trabalho da equipe multiprofissional da política de assistência social, recortando a prática profissional do assistente social, que é possível realizar a execução, planejamento e gestão de políticas sociais, na forma de benefícios, serviços, ações, programas ou projetos, com o intuito de atender às mais variadas necessidades sociais que surgem como demandas nas unidades de trabalho, então respostas às expressões da questão social.

Todavia, diante da restrição da intervenção por meio de políticas sociais e devido à atuação do Estado de recorte neoliberal, estas sofrem sérios impactos tornando-se cada vez mais focalistas e compensatórias, dificultando assim, a execução da prática profissional e o atendimento das demandas como direitos e de

caráter universal. A focalização, a natureza compensatória das políticas, a seletividade das demandas em função da restrição orçamentária, e etc. são mudanças que repercutem fortemente na intervenção/prática dos assistentes sociais e na respectiva implementação da política de assistência social. Vale considerar que a contradição entre redução e seletividade das/nas respostas e a ampliação das demandas, então direito universal adensam em complexidade as expressões da questão social.

No que se referem ao exercício profissional, tais transformações afetam tanto a população que necessita do atendimento de suas demandas por meio dos serviços ofertados, quanto à realização do próprio trabalho profissional no âmbito dos diversos espaços sócioocupacionais/institucionais. É que enfrentam os impactos das transformações postas, como destaca Santos (2016):

Atingem o próprio profissional ao afetar suas condições de trabalho e qualidade de sua formação profissional: as exigências de produtividade postas pelo mercado, com pressões por prazo a serem cumpridos; a falta de técnicos especializados e/ou a diminuição de recursos humanos e financeiros; os precários contratos trabalhistas que comprometem a qualidade impressa ao conteúdo do trabalho e dos procedimentos utilizados na sua realização, uma vez que não garantem a continuidade de suas atividades; poucos profissionais para atender a um grande contingente, fortalecendo práticas rotineiras, reiterativas e fragmentadas (p. 279).

Os impactos para a prática profissional do assistente social restam visíveis, ressaltando de um lado ampliação de campo de trabalho com inserção precarizada, terceirizada, com sobrecarga de atividades e conseqüentemente de carga horária de trabalho. Constata-se também, e em razão da conjuntura pós 2016 o predomínio de profissionais que para obter uma melhor renda ocupam mais de um campo de trabalho, simultaneamente, enquanto outra maioria já formada e devidamente qualificada permanece desempregada.

Assim sendo, as tendências na prática profissional estão intrinsecamente relacionadas com a análise da presença destas na política de assistência social, enquanto um importante campo de trabalho para esses profissionais, mas, também pelo fato de ser uma política não contributiva, destinada a quem dela necessitar, numa realidade em que há ampliação dos sujeitos demandantes, concomitante ao corte de seu orçamento, contribuindo para dificultar sua implementação.

Para debater tendências da política de assistência social, é imprescindível enfatizar também, o papel dos organismos financeiros internacionais, especificamente o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, mais conhecido como Banco Mundial (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), os quais difundem importante orientação para a implementação das políticas sociais na América Latina.

A atuação desses organismos multilaterais constitui-se numa importante medida com vistas ao desenvolvimento dos países dependentes, pois, exercem funções de provisão de recursos financeiros, direção de empréstimos e propostas para a implementação das políticas sociais, mas, dirigidos ao atendimento dos interesses capitalistas com intuito de obtenção de lucro. Daí decorre o acúmulo de dívidas públicas de diversos países. No Brasil, para pagar os juros da dívida e aumentar o superávit primário estabelecido em acordos com o FMI, o governo federal compromete os recursos que deveriam ser investidos em políticas sociais. O comprometimento com o pagamento dos juros da dívida subtrai do Estado brasileiro a possibilidade de assegurar os necessários investimentos nas políticas públicas (BOSCHETTI, 2012).

O ordenamento desses organismos apresenta um importante traço contemporâneo para desvendamento e debate sobre as tendências das políticas sociais. Destacam-se também, os posicionamentos da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), que em seu “Panorama Social da América Latina”, publicado anualmente desenvolve uma análise sobre as novas tendências para as reformas dos sistemas de pensões na América Latina, explanando considerações importantes. Sobre o Brasil (2016-2017) ao debater seu Projeto de reforma paramétrica do sistema público, enfatiza:

Uma avaliação abrangente das medidas propostas na reforma do sistema de pensões no Brasil teria que incorporar os efeitos potenciais em pelo menos três dimensões: tendências financeiras e fiscais, proteção através da cobertura, e suficiência de benefícios (CEPAL, 2017, p.143) <sup>33</sup>.

As modificações que englobam estas três dimensões apresentam fatores relevantes, principalmente após o impeachment. Tendo em vista que, com a

---

<sup>33</sup>CEPAL, Panorama Social da América Latina, 2017. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/43228-panorama-social-america-latina-2017-documento-informativo>>. Acesso em: 20 de dez.2018. Utilizou-se a versão em espanhol.

instalação do golpe de 2016 a realidade de mudanças compostas de ataque aos sistemas de proteção social, decorrente do desenvolvimento de contrarreformas, aprofunda-se ainda mais com cortes e regressões nos direitos sociais e trabalhistas.

[...] É no governo Temer que se percebe uma aceleração dos desmontes de todo o sistema protetivo do trabalho, como meio de atender aos interesses dos organismos internacionais e dos grandes oligopólios nacionais e internacionais, materializado pelo conjunto de projetos de leis e emendas constitucionais para garantir os compromissos assumidos com o capital financeiro[...] (CASTILHO; LEMOS; GOMES, p.456, 2017).

Com o governo interino no poder, são concretizadas medidas que já vinham sendo planejadas, compostas de ataques aos direitos da classe trabalhadora, como a Emenda Constitucional de nº 95/2016 que contribui para a captura do fundo público e encolhimento da política social, além da contrarreforma da previdência com a justificativa de déficit orçamentário e a contrarreforma trabalhista que visa instaurar retrocessos drásticos na legislação trabalhista.

O contexto de contrarreformas constitui-se como uma das estratégias do capital para restabelecer seu poder dominante e o aumento da taxa de lucro, para tanto, são desenvolvidas medidas que eliminam e/ou atingem os direitos da classe trabalhadora. Ao lado das medidas de ajuste macroeconômico, as mudanças no sistema de seguridade social brasileiro constituem o maior destaque da agenda das reformas liberais, que têm como principais formuladores os organismos financeiros internacionais, os empresários vinculados ao grande capital e a burocracia estatal a eles associada (MOTA, 2015). Acompanha-se então, um processo ainda maior de expropriação dos produtores da riqueza social, ou seja, dos trabalhadores, entretanto sem onerar o capital. Verifica-se que no sistema capitalista os trabalhadores oscilaram entre o acesso a conquistas importantes e derrotas dilaceradas no conjunto de seus direitos.

Assim sendo, a Emenda Constitucional de nº95 que estabelece e limita o “teto dos gastos”, caracteriza-se como ponto principal para a análise das tendências para as políticas sociais, visto que, ao instituir o congelamento e redução de gastos com a coisa pública por 20 anos, demonstra não somente a desresponsabilização do Estado com as políticas e direitos sociais, seletiviza ainda mais e reduz os serviços, devasta o investimento público e revela as prioridades dos gastos, que destinam-se ao pagamento de juros.

De acordo com nota técnica do DIEESE (2016), as pressões por mais e melhores serviços públicos tendem a se intensificar. Essa pressão deve aumentar progressivamente, seja por questões demográficas, como o crescimento e o envelhecimento da população ou pelo constante aumento das demandas sociais. Além disso, considerando a grande carência da sociedade brasileira por serviços públicos e o congelamento real das despesas primárias por um período de 20 anos, tal qual definido pela nova regra, o que compromete e não assegura a todos o atendimento mínimo desses serviços.

Assim sendo, para que as demandas sejam respondidas outras medidas terão de ser adotadas pelo Estado, se este se desresponsabiliza de suas funções, a tendência de privatização das políticas públicas é ainda mais explícita, assim, outras instituições irão exercer seu papel, além da tendência de expansão da parceria entre público e privado como uma ideia complementar. Conforme exposto no documento da Travessia Social – Uma ponte para o futuro (2016, p.17): “As lições que estamos vivendo nos obrigam a buscar uma reengenharia das relações do Estado com o setor privado”.

Diante dessa realidade, os indivíduos também podem ser responsabilizados, ou seja, o retorno ao caráter moral também identifica-se como outra tendência. Enfim, novas contradições ou intensificação destas, exigem novas respostas ou estratégias de enfrentamento, das quais por meio da análise exposta neste trabalho, vislumbram-se os caminhos apontados: desmontes e retrocessos podem se estabelecer como tendências.

Com o aumento da demanda, mas, levando em consideração o princípio norteador para as relações sociais, qual seja: os de equilíbrio econômico por meio do ajuste fiscal têm-se como contradição e tendência: corte orçamentário e não atendimento das necessidades das classes subalternas, respectivamente.

[...] A insígnia do atual governo vem sendo o de promover a retomada do crescimento com base em iniciativas que promovem contrarreformas estruturais (com ênfase na contrarreforma da previdência e na contrarreforma trabalhista) o que reflete na eminente desconstrução do Estado garantidor de direitos sociais, sem desconsiderar as dificuldades em garantir esses mesmos direitos sociais nos governos anteriores. O lugar das políticas sociais neste cenário não é nada alentador. O ajuste fiscal promovido pelo atual governo que se materializou na aprovação da Emenda Constitucional 95 que limita por vinte anos os gastos públicos e que incide sobre o orçamento fiscal e o da seguridade social é o aval

institucional para cortes orçamentários e focalização ainda maior das políticas sociais (CARRARO, 2017, p.15).

As políticas sociais como uma necessidade para a reprodução da classe trabalhadora, mas, também necessárias para a própria manutenção do capital estão sob determinação, e são, então, apropriadas por este sistema, tornando-se mercadorias para valorização do capital, contradição esta, inerente ao capitalismo. A tendência para implementação da política de assistência social nesta conjuntura é caracterizada pelo ataque ao seu financiamento, pela lógica do focalismo, fragmentação, financeirização, intensificação de práticas seletivas, não sendo possível realizar a universalidade, atendendo apenas, segmentos parciais da população. Não há, portanto, uma real cobertura de direitos sociais que se tornam então, restritos. Outro aspecto que merece ser salientado é a tese da “assistencialização das políticas sociais”, uma tendência histórica.

Mota (2015) ao se referir à “assistencialização” como núcleo básico da seguridade social em tempos de crise, enfatiza que esta ocorre em sincronia com o movimento de privatização. O processo de assistencialização da política defendido caracterizaria uma realidade de assistencialismo e não de garantia de direitos aos sujeitos. A Tese apresenta aspectos relevantes, que diante da intensificação das contradições tornam-se mais explícitos, ao verificar, por exemplo, um teor rigoroso ao estabelecer condicionalidades, a desvinculação de usuários, cortes nos sujeitos atendidos e no orçamento disponível. Essas contradições e tendências contribuem para desqualificar a política social enquanto política pública, ao serem materializadas no âmbito institucional.

#### **4.4 Contradições e tendências materializadas nos CRAS e CREAS de Picos/Piauí**

Nas linhas que se seguem, procura-se abordar e desvendar as principais contradições e tendências identificadas na implementação da política de assistência social no âmbito dos CRAS e CREAS de Picos, Piauí. Visto que, o modelo de desigualdade socioterritorial do país se reproduz na dinâmica das cidades, por isso, se faz necessário um panorama desses territórios, espaços privilegiados de intervenção da política de assistência social (PNAS, 2004).

A nossa pesquisa foi realizada em dois momentos: 1) durante o mês de julho de 2018, realizamos visitas aos equipamentos institucionais visando ter acesso aos documentos necessários para a coleta de dados. Retornando a campo no mês de janeiro de 2019. 2) nos meses de setembro e outubro do mesmo ano, foi realizada leitura dirigida e levantamento de dados por meio de documentos obtidos e legislações pertinentes. Os principais documentos para a pesquisa referentes a dados nacionais, estaduais e municipais<sup>34</sup> correspondem a:

---

<sup>34</sup> Para acesso as bases de dados dos CRAS e CREAS do município de Picos, foram encontradas diversas dificuldades, pois, as instituições não se disponibilizaram para fornecer todos os documentos solicitados, mesmo este sendo de domínio público, justificando uma desorganização municipal. Tal empecilho dificultou a discussão com base nos dados.

**Quadro 08: Documentos referentes à coleta de dados municipais, estaduais e federais**

| <b>Tipo</b>           | <b>Documento</b>                                           | <b>Ano de referência</b> | <b>Nível</b>         |
|-----------------------|------------------------------------------------------------|--------------------------|----------------------|
| Plano                 | - Plano de Assistência Social de Picos                     | 2017                     | Municipal            |
|                       | - Plano Plurianual                                         | 2014-2017 e 2018-2021    | Municipal            |
|                       | - II Plano Decenal da Assistência Social                   | 2016-2026                | Federal              |
| Programa              | - “Ponte para o futuro”                                    | 2017                     | Federal              |
| Emenda Constitucional | - N°95 “Teto dos Gastos”,                                  | 2016                     | Federal              |
| Censo                 | - SUAS<br>-IBGE                                            | 2015/2016/2017<br>2010   | Municipal<br>Federal |
| Relatório             | - Conferência Municipal de Assistência Social              | 2017                     | Municipal            |
|                       | - País Estagnado: um retrato das desigualdades brasileiras | 2018                     | Federal              |
|                       | - Programas e ações do MDS.                                | 2015, 2016, 2017 e 2018. | Municipal            |

Fonte: Elaboração da autora com base nos documentos utilizados.

Por meio da leitura analítica dos documentos e levantamento dos dados, foi possível verificar que tanto no estado do Piauí, quanto no município de Picos, as contradições e tendências estão presentes e intensificadas, apontando para uma realidade que resulta em incidências para a operacionalização da política de assistência social, e que são incontestes. Diante de tal estudo, identificaram-se também rebatimentos para a própria prática profissional dos assistentes sociais. No quadro abaixo, é possível verificar através dos resultados nacionais do CENSO SUAS<sup>35</sup>, uma importante alteração no quantitativo de profissionais em atuação no âmbito da política de assistência social no referido estado, com enfoque aos anos de 2015, 2016 e 2017:

---

<sup>35</sup>O Censo SUAS foi regulamentado pelo Decreto nº 7.334 de 19 de outubro de 2010, e tem sido um importante instrumento para o planejamento, gestão, avaliação e monitoramento no Sistema Único de Assistência Social. Fruto de um esforço conjunto do governo federal e dos estados e municípios, o Censo SUAS é realizado anualmente, desde 2007, por meio de uma ação integrada entre a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).

**Quadro 09 – Quantidade de trabalhadores da Secretaria Estadual de Assistência Social (sede e serviços), por tipo de vínculo no Piauí:**

| <b>Trabalhadores</b>     | <b>2015<br/>Piauí</b> | <b>2016<br/>Piauí</b> | <b>2017<br/>Piauí</b> |
|--------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Estatutários             | 615<br>41,5 %         | 165<br>47,0 %         | 320<br>47,5%          |
| Celetistas               | 13<br>0,9%            | 2<br>0,6%             | 3<br>0,4%             |
| Somente<br>Comissionados | 191<br>12,9 %         | 94<br>25,8            | 130<br>19,3%          |
| Outros vínculos          | 662<br>44,7 %         | 90<br>25,6            | 220<br>32,7           |
| Total                    | 1.481<br>100%         | 351<br>100%           | 673<br>100%           |

Fonte: Elaboração da autora. Disponível em:  
<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php>

Verifica-se por meio da tabela, que há uma significativa diminuição do número de trabalhadores inseridos na política de assistências social e seus serviços principalmente no ano de 2016, com ênfase, sobretudo, na redução ou transformação dos profissionais estáveis. Mas, por outro lado os demandantes dos serviços e ações da assistência social continuam crescendo, como já exposto por meio dos dados recolhidos dos relatórios de programas e ações do MDS e do Registro Mensal de Atendimento do CRAS e CREAS de Picos. Essa contradição dificulta a materialização da política de assistência social, o atendimento dos usuários e ainda rebate na prática profissional que fica impossibilitada de atender às demandas cotidianas.

Portanto, numa conjuntura de regressão de direitos e cortes nos gastos públicos com desmonte da seguridade social, são intensificadas as dificuldades para que as normatizações sejam passíveis de concretização no âmbito dos municípios brasileiros, e no caso de Picos em particular, que enfrenta dificuldades desde a disponibilidade de acesso ao local apropriado para instalar os equipamentos em condições de funcionamento, recursos humanos suficientes para o atendimento das demandas postas e mais orçamento suficiente para garantir a oferta dos serviços e os direitos dos profissionais que deveriam ser contratados por concurso e, logo serem estáveis, e não terceirizados ou por contrato temporário.

A profissão de Serviço Social no âmbito da Política de Assistência Social enfrenta dificuldades provenientes das contradições e tendências presentes na legislação e na política, ainda mais, devido às mudanças advindas do Estado e do mundo do trabalho<sup>36</sup>. As repercussões, todavia, podem tornar-se mais complexas, visto que os mesmos devem garantir acesso e usufruto dos direitos ao atuar com as expressões da questão social<sup>37</sup>, visando atender as necessidades básicas dos usuários de seus serviços, com destaque especial aos atendidos nos CRAS e CREAS.

O CRAS é o lugar que possibilita, em geral, o primeiro acesso das famílias aos direitos socioassistenciais e, portanto, à proteção social básica. Estrutura-se, assim, como porta de entrada dos usuários da política de assistência social para a rede de proteção básica e como referência para encaminhamentos à proteção especial. Esse equipamento social desempenha papel central no território onde se localiza ao constituir-se como a principal estrutura física local de atendimento das demandas sociais. A implantação do primeiro Centro de Referência em Picos data do ano de 2007, na Morada Sol, bairro este, conhecido pelos elevados índices de desigualdade social, a unidade encontra-se instalada em imóvel alugado<sup>38</sup>. O segundo CRAS foi instalado no município no ano 2010, sendo escolhido o bairro que

---

<sup>36</sup> Referente a essa realidade indicamos o estudo realizado por Moura (2016), a qual demonstra em sua dissertação de mestrado uma análise sobre o quadro de trabalhadores do SUAS em Picos, identificando um contexto de precarização dos trabalhadores que compõem esta política, com impactos inclusive, para sua saúde profissional, decorrentes das condições e organizações de trabalho;

<sup>37</sup> A questão social não é senão reflexo 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 (IAMAMOTO E CARVALHO, 2005).

<sup>38</sup> O CRAS está instalado em imóvel locado, deste modo, não está inteiramente em conformidade com os requisitos básicos para o pleno funcionamento, de acordo com a NOB/SUAS (2005).

contém ampla população em situação de vulnerabilidade social, o Parque de Exposição, tendo neste, imóvel próprio.

Já os CREAS desenvolvem um trabalho voltado para os indivíduos e famílias através da proteção social especial. De acordo com a definição expressa na Lei Nº 12.435/2011, o CREAS é a unidade pública estatal de abrangência municipal que tem como papel constituir-se em locus de referência nos territórios, da oferta de trabalho social especializado no SUAS à famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos. No ano de 2008 houve a implantação e institucionalização do Centro de Referência Especializado de Assistência Social no município de Picos - Piauí, situado no território Vale do Rio Guaribas. Portanto, essas unidades da assistência social são imprescindíveis para a implementação da política, pois, são instrumentos singulares de proteção social básica e especial para seu território, principalmente por meio da oferta dos programas PAIF e PAEFI.

É inegável a importância dessas unidades na consolidação de uma rede de proteção de assistência social. Nossas inquietações referentes à implementação e serviços da política de assistência social oferecidos nos âmbitos dos CRAS e CREAS de Picos como unidades públicas de referência para o acesso à política analisada, nos leva a procurar desvelar suas correspondências, contradições e tendências.

Constatam-se desafios para a implementação da política, sendo estes decorrentes da atual organização do trabalho e do encolhimento das políticas sociais, nesta conjuntura, acompanham-se atendimentos que são realizados de formas precárias, onde não é possível atender todo o contingente de demandas da maneira apropriada. Ao analisar a sistematização das discussões abordadas no relatório final da X Conferência Municipal da Assistência Social do município de Picos realizada em junho de 2017 com o tema “Garantia de Direitos no Fortalecimento do SUAS”, ressaltam-se as deliberações para as prioridades do município, quais sejam:

1. Promover a divulgação da rede socioassistencial no município.
2. Implantação da equipe volante de CRAS e 1 novo CREAS.
3. Fortalecimento da rede sociassistencial a partir de ações de articulação com as outras políticas setoriais.
4. Estruturar a casa dos conselhos.
5. Realização de capacitação para os conselheiros.

6. Promover fóruns descentralizados com a participação dos conselhos e sociedade civil em geral – usuários.
7. Criar comitês e câmaras técnicas com vistas à implementação de um plano municipal de articulação intersetorial.
8. Revisar e atualizar a lei que institui os benefícios eventuais no município.
9. Instituir lei do SUAS no município, com definição de percentual de investimento no orçamento da assistência social.
10. Promover encontros descentralizados com os usuários com vistas a participação no processo de planejamento do SUAS.

É possível verificar que os impasses para implementação da política em Picos, estão presentes, seja por conta do aumento da demanda já identificado, seja pelo fato de que o município atende também indivíduos provenientes de outros municípios que não possuem unidades públicas suficientes, neste sentido, a cidade de Picos enfrenta problemas ainda mais complexos.

Daí compreende-se a necessidade de implantação de CRAS volante e mais um CREAS, o que também foi ressaltado no PPA (2018-2021) do referido município, no qual consta: O município apresenta ainda grande demanda de violação de direitos relativos à negligência e violência em relação à criança, ao adolescente, à mulher, à pessoa com deficiência e à pessoa idosa, o que sugere a contemplação do mesmo com, pelo menos, mais uma unidade do Centro de Referência Especializado da Assistência Social (proposta encaminhada ao MDS), além de maior estrutura e fortalecimento da rede de proteção.

Portanto, em intrínseca relação com a prática, a política de assistência social enfrentará as contradições e tendências postas. E como ressaltava Boschetti (2016), trabalhar na política de assistência social ou militar na defesa do direito a assistência social requer conhecer sem disfarce suas possibilidades e limites, contradições e suas implicações para os direitos e a emancipação política.

A Política de Assistência Social é imprescindível à proteção social e, conseqüentemente, às relações de produção e reprodução. Mas, caminha em rumos diferentes à medida que intensificam-se estas relações. Simões (2012) analisava que a PNAS deveria promover, sobretudo, a defesa e atenção dos interesses e necessidades sociais, algo real e essencial. Mas, as alterações impostas pelo sistema demonstram a necessidade de atender cada vez mais o capital, como consta no programa de governo federal de Michel Temer “Ponte para o futuro”, documento desenvolvido para preservar a economia brasileira e tornar viável seu

desenvolvimento. Ressalta-se:

[...] Nos últimos anos é possível dizer que o Governo Federal cometeu excessos, seja criando novos programas, seja ampliando os antigos, ou mesmo admitindo novos servidores ou assumindo investimentos acima da capacidade fiscal do Estado. A situação hoje poderia certamente estar menos crítica (idem, p.5, 2015).

Ora, ao analisar uma conjuntura de crise como decorrente do investimento destinado para políticas ou programas sociais, como vem tentando defender o governo brasileiro, culpabilizando assim, os sujeitos sociais, o caminho adotado será o de minguar o investimento nestes setores, como verifica-se contemporaneamente com as estratégias adotadas pelo capital, num contexto de contrarreformas e cortes orçamentários. Além da proposta conduzida pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro/PMDB, a Travessia Social - uma ponte para o futuro que apresenta a redução do financiamento público das políticas públicas como um eixo condutor.

O Plano Anual de Assistência Social referente ao ano de 2017 da cidade de Picos, apresenta importantes argumentações para implementar a política, neste, a Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social – SEMTAS, se propõe a não medir esforços para a efetivação do referido plano, todavia, a conjuntura demonstra contradições que tendem a tensionar tal proposta.

Essa conjuntura resulta em efeitos perversos aos municípios brasileiros, impossibilitando a execução dos programas, projetos e benefícios, ou seja, não é possível atender toda a demanda. A implementação da política de assistência social, enquanto política pública está ameaçada. Assim a tese de Mota (2009), de que a Assistência Social tende a crescer em detrimento do esvaziamento das demais políticas sociais, continua, mas, já caminha em outro sentido. Esvaziam-se também a própria assistência social, e nesse contexto, os direitos socioassistenciais não são de fato, efetivados. Há um retorno à filantropia, além do enfoque em responsabilizar o próprio sujeito para que procure alternativas de melhores condições de vida. De acordo com o II Plano Decenal da Assistência Social (2016-2026), ao analisar desafios para a próxima década:

A crise econômica e aumento do desemprego caracterizam o período inicial do decênio correspondente ao segundo Plano Decenal da Assistência Social, gerando possível necessidade de manutenção, ou até mesmo de ampliação, do número de beneficiários dos programas de Transferência de Renda. Entretanto, no contexto de crise fiscal, é provável que haja fortes pressões políticas para

redução do número e do valor real destes benefícios, havendo risco de retrocesso no combate à pobreza. Dificilmente a reversão do cenário econômico e a retomada de uma trajetória sustentada de crescimento ocorrerá antes de 2019. Portanto, no curto prazo, a dinâmica do mercado de trabalho tenderá a “produzir pobreza” e as tentativas de reinserção laboral embora devam ser mantidas, tenderão de forma agregada a se mostrarem pouco eficazes no combate à pobreza (II PLANO DECENAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, p.60).

As contradições postas fragmentam ainda mais a política de assistência social, impossibilitando a garantia de proteção social, ocorrendo um efeito contrário de desproteção, onde não há possibilidade de garantir direito. Com o ataque e o corte cirúrgico do PBF vem o enforcamento do SUAS, a assistência social não poderá mais ser um direito, tal como consta na CF/88, mas, ela será fatalmente um apêndice destinado aos pobres, se não uma área reservada para as primeiras damas (CONH, 2016).

Os sujeitos em situação de extrema pobreza são atendidos por meio de programas e benefícios insuficientes, que em quase nada alteram a acumulação do capital. Mas, mesmo assim, ainda são responsabilizados pelo déficit orçamentário, restando aos mesmos serem atendidos por meio de políticas residuais e compensatórias. Para além do PBF, destaca-se a implantação do Programa Criança Feliz, adesão que em Picos ocorreu no ano de 2016, com a oferta de 200 vagas, porém, com traços paralelo ao SUAS e cortes orçamentários, o qual aponta características relevantes.

As particularidades referentes à criação, desenvolvimento e sustentação do programa revelam um conjunto de retrocessos tanto na questão orçamentária, quanto no quadro profissional, além de caracterizar uma nova forma de atendimento da assistência social com tendências para a viabilização de direitos e materialização das políticas sociais, principalmente da assistência social, a qual ainda sofre ataques referentes à sua funcionalidade, como expõe a proposta de alteração da LOAS, a Lei de nº13.714 de 24 de agosto de 2018, que versa sobre o artigo 19, referente a suas competências. A alteração expõe a possibilidade de concessão de medicamentos da área da saúde, por meio da respectiva política.

Inicialmente, o enfoque na intersectorialidade das políticas, ou seja, um único programa capaz de atender questões referentes à saúde, cultura, justiça, direitos humanos, assistência social e educação, porém, numa conjuntura em que há

regressão, privatização e cortes de orçamentos das mesmas. O aprofundamento da parceria entre Estado, sociedade civil organizada e o setor privado, retorno ao primeiro-damismo, e também abertura para maior participação do terceiro setor e do voluntariado. De acordo com nota pública do Conselho Federal de Serviço Social – CFESS de 07 de março de 2017, tem-se “É um Programa que, na essência, prioriza o “terceiro setor”, indo na contramão da LOAS e do SUAS, que priorizam a execução direta do Estado nos serviços, programas e projetos”.

As tendências caracterizam-se através de maior culpabilização do sujeito, esvaziamento e sucateamento do Estado, com um pífio crescimento que alarga desigualdades sociais. Há, portanto, uma forte persistência do neoliberalismo e suas políticas de ajuste fiscal, mas, as medidas na verdade, são para enfrentar a dívida pública, com o País a mercê de especulações do mercado financeiro. A preocupação central é atender o capital, mantendo as marcas da dependência e superexploração.

A assistência social sendo cada vez mais vital para o capital tende nesta conjuntura, a caracterizar-se com as seguintes contradições e tendências reveladas através da presente pesquisa:

**Quadro 10 – Contradições e Tendências**

| <b>Contradições</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>Tendências</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento da riqueza concentrada nas mãos de uma minoria, enquanto outra maioria permanece pauperizada.</li> <li>- Cortes orçamentários ao tempo em que cresce a demanda.</li> <li>- Diminuição dos trabalhadores no âmbito das políticas sociais, ao tempo em que cresce a demanda.</li> <li>- Cortes orçamentários nos serviços e benefícios sociassistenciais.</li> <li>- Desresponsabilização estatal e responsabilização do indivíduo.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alargamento da desigualdade social.</li> <li>- Assistência social caracterizada pela monetarização, transformada em mercadoria para o capital, com o intuito de que seja lucrativa, sendo transferida para o capital privado.</li> <li>- Investimento em programas sociais de transferência de renda e de desenvolvimento de potencialidades</li> <li>- Responsabilização do indivíduo, indicando ao mesmo a possibilidade de alterar sua realidade por meio do desenvolvimento de potencialidades e lógica do empreendedorismo;</li> <li>- Manutenção de transferência de renda, mas, com novas condicionalidades de acesso e permanência, como tempo de transitoriedade, diante do objetivo de gestar a pobreza;</li> <li>- Expansão do setor de serviço diante de uma tecnificação para atendimento das demandas.</li> <li>- Uma assistência social multifuncional. Continua substituindo outras políticas, e apresenta um novo programa (com base no Programa Criança Feliz) que indica uma possibilidade de articulação de</li> </ul> |

|  |                                                                                                                                                        |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>serviços para atender demandas de outros setores e um retorno ao primeiro-damismo.</p> <p>Expropriação das condições de vida dos trabalhadores.</p> |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Fonte: Elaboração da autora, com base na análise dos dados.

As contradições e tendências identificadas através do estudo, intensificadas por meio das relações antagônicas entre os sujeitos sociais e ainda influenciadas pelas transformações capitalistas e suas estratégias, têm o intuito de possibilitar revelar os novos caminhos que podem ser trilhados pela política de assistência social diante da conjuntura de crise, recrudescimento da pobreza e da desigualdade social.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As sociedades capitalistas e a brasileira, em particular, vivenciam momentos de crises cíclicas com impactos no mundo do trabalho e profissional que redimensionam as relações sociais e que caracterizam a relação entre Estado e sociedade. O redimensionamento das relações sociais não somente afeta e transforma a sociabilidade, mas redirecionam as práticas profissionais e a rotina institucional. As crises cíclicas de subconsumo e ou de superprodução configuram um duplo ataque aos direitos já conquistados à classe trabalhadora, seja na mediação da política, seja do trabalho, tendo em vista a necessidade de manter a força de trabalho produtiva a menores custos, mantendo simultaneamente um novo ciclo em busca de mais lucro, em busca de capital.

Neste sentido, as mudanças impostas no âmbito legal, nos contratos de trabalho sem estabilidade, nas terceirizações, no sucateamento dos serviços, e etc., remodelam o mercado de trabalho, reconfiguram o “mundo do trabalho” e nesse geram, aprofundam e reproduzem contradições, dificultam o trabalho dos profissionais e configuram tendências para a política de assistência social ao responder demandas sociais crescentes e heterogêneas. Desse modo, é necessário desvelar as particularidades dessa realidade para expor os limites advindos com a intensificação das contradições.

As reconfigurações do ciclo do capital e do sistema capitalista, tendo como mediador civilizatório o aparelho estatal com recorte neoliberal avaliza e assume importante papel na construção das políticas para atender os interesses da classe dominante, como se estivesse respondendo às demandas da classe subordinada. As faces de Juno do Estado são, portanto, contraditórias, pois ao tempo que atende restritamente os interesses das classes trabalhadoras, atende preferencialmente o capital, sendo essa a sua natureza.

A economia capitalista apropriou-se do aparelho estatal para enfrentar/superar a crise, o qual para além de regulador passou a desregular e flexibilizar ações, para assim, atender o novo modelo de produção. Assim sendo, temos um Estado cada vez mais restrito para atendimento do interesse público, mas, que tem suas funções ampliadas para atender o grande capital.

Neste contexto, as modificações adotadas diante das novas estratégias do capital impactam tanto as práticas profissionais, quanto as políticas e direitos sociais, resultando numa reconfiguração do papel dos trabalhadores, onde observam-se as características da acumulação flexível sendo efetivadas. O toyotismo como paradigma produz efeitos, ressalta Iasi (2017), estes resultam em impactos no padrão de acumulação, na constituição da classe trabalhadora e na correlação de forças políticas na luta de classe, alterando a gestão pública e o funcionamento do Estado, com uma sólida ofensiva ideológica contra os trabalhadores e contra uma alternativa de uma sociabilidade para além do capital. Assim, reconfiguram-se também, as próprias políticas sociais.

Na contemporaneidade, a assistência social, política nacional desde 2004, compõe o tripé da seguridade social que estabelece o modelo de proteção social no país, se constituindo, portanto, um dever do Estado. Diversas legislações são promulgadas regulamentando-a e ratificando a necessidade de implementação desta política pública como direito de forma universal, isenta de contribuição para os que dela necessitam, mas, por exemplo, sem possuir orçamento próprio. Trata-se de uma contradição estrutural inicial da política de assistência social.

Dentre as normas operacionais relativas aos recursos humanos, temos como profissional privilegiado o assistente social que é incumbido junto com os demais integrantes da equipe multidisciplinar de viabilizar o acesso e usufruto dos direitos sociais aos seus usuários como sujeitos de direitos, com diversas e complexas demandas, que precisam ser respondidas, mediadas. Porém, com a direção social em construção, na qual prevalecem os interesses da classe dominante, ofensivas e tensões serão recorrentes e estas carecem de uma análise aprofundada com intuito de apreender as principais determinações postas para a categoria profissional.

É imprescindível enfatizar ainda, as especificidades referentes à constituição e desenvolvimento do contexto brasileiro, pois, este caracteriza-se com um processo crescente e contínuo de dependência e superexploração que tendem a ser aprofundados para atender ditames do capital internacional, demonstrando assim, aspectos que apresentam contribuições relevantes para os rumos adotados pelas políticas sociais.

As reformas regressivas e conservadoras adotadas principalmente, a partir de 2016 ordenam uma nova estrutura da ordem hegemônica, as quais carregam aspectos de restrição de acesso a bens e serviços públicos. Pois, há uma forte

persistência do neoliberalismo e suas políticas de ajuste fiscal, enquanto estratégias que dificultam ou impedem o acesso a direitos, assim sendo, apresentam-se legislações pautadas por outra forma de direcionamento, o qual necessita de estudos ainda mais aprofundados para desmitificar seu real objetivo.

.A conjuntura contemporânea particulariza-se com avanços no ideário conservador ao estabelecer direitos e políticas sociais, havendo, portanto, uma desresponsabilização estatal com a coisa pública, onde o acesso aos direitos sociais ocorre por meio de políticas que podem ser públicas e/ou privadas. Permanecendo redução de políticas sociais, sua inoperância e responsabilização do indivíduo, além de uma filantropia revisitada, fatores que contribuem para desqualificar a política enquanto política pública.

As políticas sociais são imprescindíveis para manter o atendimento da população que encontra-se fora do mercado de trabalho formal, ou seja, da superpopulação relativa, atendendo também aqueles que encontram-se inseridos em campos de trabalho informal com renda insuficiente para sua subsistência. Sendo assim, estas não seriam eliminadas, mas, sim se tornam cada vez mais vitais para os sujeitos em situação de vulnerabilidade social, todavia, são paulatinamente desmontadas e apropriadas pelo capital, para que atendam cada vez mais os interesses capitalistas. Diante deste contexto a política de assistência social ocupa posição de centralidade.

A centralidade da assistência social permanece, pois, as contradições sociais se avolumam diante da expansão da desigualdade social. Fator perceptível principalmente diante do aumento da riqueza de um lado e contraditoriamente, da pobreza de outro. Ou seja, a apropriação da riqueza socialmente produzida continua sendo de forma privada, como ocorre desde a gênese capitalista, que, portanto consegue manter suas condições estruturais, produzir riqueza, ao tempo que produz também pobreza, intensificando a desigualdade social. É imprescindível estar atento ao agravamento dessa conjuntura de expansão da desigualdade social entre as classes, pois, esta redimensiona as expressões da questão social, tornando-se necessário estabelecer medidas de enfrentamento.

Verifica-se então, intensificação das contradições para implementação da política de assistência social, quais sejam os processos de sucateamento, desmonte de direitos, retrocesso, fragmentação e culpabilização do sujeito de um lado, e avanço do capital sobre as políticas sociais, agudização das expressões da questão

social com recrudescimento da pobreza e desigualdade social de outro. É nesta realidade que o desenvolvimento de análises para revelar as tendências para a política de assistência social torna-se relevante.

Contemporaneamente, por meio da ideia defendida pelos governos atuais de que o grande problema da crise é o gasto público, desenvolve-se um contexto de contrarreformas que eliminam e regridem os direitos sociais e trabalhistas, nesta dimensão, torna-se urgente o desenvolvimento de estudos que permitam revelar a verdadeira essência das propostas de reformas e ataques às conquistas das classes trabalhadoras.

Neste percurso, procuramos identificar as contradições e tendências postas para a política de assistência social, ao ser materializada nas unidades de atendimento, especificamente nos CRAS e CREAS, visto que são as principais referências para acesso aos programas, serviços e projetos da política de assistência social. Percorremos essa análise, enfatizando as transformações para a execução da prática profissional do assistente social no âmbito desta política, indicando os limites e possibilidades de sua atuação. Pois, ocorrem incidências também para os assistentes sociais, enquanto trabalhadores assalariados. Neste contexto, por conta da ampla demanda posta, os profissionais tendem a atendimento das demandas de forma pontual, falta das condições necessárias para seu atendimento e polivalência.

É nessas instituições que o assistente social é convocado a desenvolver um trabalho interdisciplinar, pois este profissional atua em conjunto com outros trabalhadores para, por meio da interdisciplinaridade atingir os objetivos que de fato garantam a proteção social do sujeito. Além da imprescindível intersetorialidade, ou seja, da necessidade de articulação com demais políticas e instituições, isto pelo fato da complexidade das demandas que surgem cotidianamente ao profissional.

Por meio da identificação das propostas dos organismos internacionais para o direcionamento das políticas sociais no contexto de crise, é possível indicar também contradições e tendências, visto que as propostas atendem o sistema capitalista em detrimento da classe trabalhadora.

Há uma regressão das conquistas alcançadas após árduas lutas. Contemporaneamente as políticas sociais voltam-se ao assistencialismo e filantropia, sofrem cortes drásticos e privatizações. O Estado classista criminaliza os

movimentos sociais e culpabiliza os sujeitos, respondendo com coerção e consenso, para quando a classe ousa rebelar-se, e quando esta mesma classe coopera.

As medidas regressivas tornam-se mais visíveis e drásticas após a instalação do golpe jurídico-parlamentar de 2016, devido a isso, o enfoque do presente estudo centrou-se no período de 2016 e 2017. No contexto enfatizado, há um importante ciclo de ofensivas diante das novas estratégias do capital para que este possa restabelecer seu poder hegemônico, como exemplo, tem-se a EC 95/2016, medida sem precedentes que se justifica com ataque ao fundo público e que pode promover uma estagnação preocupante. Assim, além de permanecer a centralidade da política de assistência social, esta ganha outras funcionalidades.

As medidas adotadas demonstram a verdadeira intenção do capital, qual seja a de manter o processo de acumulação, mesmo que efetuando a destrutividade do ser humano e seus direitos. Afinal, “há cinquenta maneiras de ser mais generoso com os pobres e gastar menos”, segundo afirmação de Roberto Paes de Barros, um dos colaboradores do programa de governo de Michel Temer. Tal afirmação parece ser norteadora das mudanças implantadas.

A pesquisa com base no município de Picos, permitiu confirmar dados importantes, ao verificar a intensificação das contradições, numa cidade que caracteriza-se com a terceira maior economia do Estado, na qual a disparidade entre concentração de riqueza de um lado e agravamento da pobreza de outro é alarmante. Assim, identifica-se também a ampla demanda posta para a política de assistência social, pois, o município possui uma abrangência considerável e ainda atende demandas de outras localidades.

Outro indicador de contradições decorre do fato de que há um crescimento da demanda dos usuários da política, mas, diminuição dos profissionais inseridos para atuação no âmbito das unidades de atendimento. Além dos processos de precarização a que estão submetidos em suas condições de trabalho, como demonstra um estudo realizado por Moura (2016).

No que concerne às tendências levantadas, em Picos algumas destas já encontram-se em desenvolvimento, pois, o Programa Criança Feliz já implantado, identifica-se como o principal norteador desse processo, ao apontar características importantes, quais seja: uma política intersetorial e multifuncional para exercer funções de outras políticas, ou seja, um único programa capaz de atender questões referentes à saúde, cultura, justiça, direitos humanos, assistência social e educação,

porém, numa conjuntura em que há regressão, privatização e cortes de orçamentos das mesmas. E ainda indica, um retorno ao primeiro-damismo, uma maior participação do terceiro setor, incentivo ao voluntariado e desenvolvimento de potencialidades, e inserção de profissionais de nível técnico.

É imprescindível verificar que o PCF conta com apoio de parceiros de cunho filantrópico ou voluntário e privado e de organizações internacionais. Todo esse processo demonstra a privatização do público (Oliveira, 1999). Fica claro o aprofundamento da parceria entre Estado, sociedade civil organizada e o setor privado para um novo desenvolvimento econômico, com importante papel de direcionamento de organizações multilaterais.

Com base na caracterização do referido programa, é que estabelecemos as principais tendências, pois, o mesmo emerge neste contexto de crise, retrocesso e ataque as políticas de cariz público, mas, com uma grande quantia orçamentária disponível para sua execução, ao mesmo tempo em que cortava-se o orçamento da própria política de assistência social. Fica claro, o desinvestimento nas políticas sociais para investimento no referido programa, o qual estaria destinado para suprir necessidades mínimas em substituição de importantes políticas sociais, serviços e até outros programas, visando transformar vários serviços públicos em serviços de assistência social.

A manutenção da transferência de renda também é um fator primordial, principalmente diante do crescimento da desigualdade social e do desemprego. As mudanças que podem ser adotadas também já começam a emergir após o corte de diversos beneficiários do programa, além da exigência de cadastramento de outros benefícios, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), com maior rigorosidade para garantia de permanência de acesso ao benefício, indicando prováveis alterações nas formas de acesso e manutenção destes. Entretanto, em Picos, houve aumento no número de beneficiários, indicando aumento de indivíduos que necessitam de transferência do governo para manter sua subsistência.

Devido a tais particularidades o Programa Criança Feliz constitui-se na contramão dos direitos e da assistência social, promovendo um sucateamento destes. Caracterizando-se como um passo para construção de um viés ideológico e político que restringe e eliminam direitos e contribui para possível derrocada de políticas sociais ora identificadas como “universais”. A lógica capitalista atual e ainda mais contraditória impossibilita a universalidade de políticas sociais.

Assim sendo, ao analisar as principais características sobre o desenvolvimento do PCF é possível identificar seu papel de agente de retrocessos e suporte para sucateamento da Política de Assistência Social por meio do retrocesso de direitos. A lógica da política social na cena contemporânea é a da financeirização, não oferecendo, portanto, condições para reprodução das classes subalternas e sim para reprodução do capital.

Portanto, o capital esta se reconstruindo, mas, a acumulação do capital será sempre antagônica às necessidades sociais, daí decorrem o verdadeiro sentido do ataque ao fundo público e políticas sociais. Haverá, portanto, maior expropriação da classe trabalhadora, inclusive daquilo que está havia conquistado como direito, e assim permanecem dificuldades para atendimento da demanda, sendo imprescindível construir estratégias no âmbito do contexto institucional e limites postos.

Por fim, ressalta-se que não é uma questão governamental, trata-se de dominação de classes, pois, a contradição da política, tem a ver com contradições sociais. As políticas sociais tornam-se cada vez mais vitais para manutenção da população supérflua, o enorme contingente de “despossuídos”. Neste sentido, os CRAS e CREAS são unidades da assistência social de grande valia e serão cada vez mais demandadas, assim como a Política de Assistência Social, que tende a ganhar supremacia.

## REFERÊNCIAS

- ABEPSS. **Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social**. Disponível em: [http://www.cressrs.org.br/docs/Lei\\_Diretrizes\\_Curriculares.pdf](http://www.cressrs.org.br/docs/Lei_Diretrizes_Curriculares.pdf) Acesso em 20/11/2018.
- AMARAL, A. S. Qualificação. Sociedade civil e desidentidade de classe: os desafios para o sindicalismo. In: **Revista Outubro**. <http://outubrorevista.com.br/wpcontent/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Ed%CC%A7a%CC%8305-Artigo-pdf>
- AMORIM, H. O trabalho imaterial no debate contemporâneo. In: ANTUNES, R. (Org). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil II**. São Paulo, Boitempo, 2013.
- ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. Campinas, SP, Cortez, 2015.
- \_\_\_\_\_. **Os Sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho**. 11º. Ed. São Paulo, Boitempo, 2009.
- ARCOVERDE, A. C. B. Serviço Social e Questão Social na Globalização. In: **Revista Serviço Social & Realidade**, Franca, v. 17, n. 1, p. 102-124, 2008.
- ARCOVERDE, A. C. B; CHAVES, H. L. A. Dimensões da formação e do exercício profissional do Serviço Social no Brasil. In: **Serviço Social em Educação**. CARVALHO, M. I. (Org.) Edições das Ciências Sociais, Forenses e da Educação- Editora Informática, LDA. 1º Edição impressa. ISBN: 978-989-693-073-8. Janeiro, 2018.
- ARAÚJO, C. C. et al .Implantação e Implementação do Sistema Único de Assistência Social (Suas) nos estados do Pará, Maranhão e Pernambuco. In: **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. COUTO, B. R. et al. 4º ed. São Paulo: Cortez, 2014.
- BEHRING, E. R; BOSCHETTI, I. **A política Social: fundamentos e História**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- BEHRING, E.R. **Balanço crítico do SUAS e o trabalho do/a assistente social**. In: SEMINÁRIO NACIONAL – O TRABALHO DO/ A ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS. Anais... Brasília, 2011.
- \_\_\_\_\_. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2008.
- \_\_\_\_\_. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: SALVADOR, E; BOSCHETTI, I; BEHRING, E; GRANEMAM, S (Orgs). **Financeirização, fundo Público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

BICHIR, M. M. **A questão do Estado na teoria marxista da dependência**. Campinas, SP: [s.n], 2017. Tese (doutorado), Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

BOSCHETTI, I. **Assistência Social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

\_\_\_\_\_. América Latina, Política social e pobreza: “novo” modelo de desenvolvimento? In: SALVADOR, E; BOSCHETTI, I; BEHRING, E; GRANEMAM, S (Orgs). **Financeirização, fundo Público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 128, p. 54-71, jan./abr. 2017.

BOSCHETTI, I; BEHRING, E; LIMA L. (Orgs). **Marxismo, Política social e Direitos**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DOU 16/12/2016, Seção 1, p. 2.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.869, de 5 de outubro de 2016** 3. Institui o Programa Criança Feliz. Brasília, DOU DF, 6 out. 2016. Seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Diário Oficial da União. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Texto da Resolução Nº 109, nov. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica da Assistência Social. (LOAS)** Lei n.8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília: DF.

\_\_\_\_\_. Ministério do orçamento, planejamento e gestão. **Projeto de Lei Orçamentária Anual**. Disponível em : <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais/2019/ploa/texto-ploa-2019.pdf/view> Acesso em : 03 Jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério de desenvolvimento social. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)** - Brasília, secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério de desenvolvimento social. **II Plano Decenal da Assistência Social (2016-2026)** - Brasília, secretaria Nacional de Assistência Social, 2016.

\_\_\_\_\_. **Ministério de desenvolvimento social. (MDS)**. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/unidades-de-atendimento> Acesso em: 13. Mar, 2018.

\_\_\_\_\_. **Ministério de desenvolvimento social. (MDS)**. Disponível em:<[https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia\\_social/cartilha\\_paif\\_2511.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/cartilha_paif_2511.pdf) Acesso em: 05. Jan, 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. **“Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro POP.” SUAS e População em Situação de Rua.** Volume III. Brasília: Gráfica e Editora Brasil LTDA, 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. **Censo SUAS 2015.** CRAS, CREAS, Centros POP, Gestão Municipal, Estadual, Conselhos Municipais, Conselhos Estaduais e Rede Privada. Brasília: MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. **Censo SUAS 2016.** CRAS, CREAS, Centros POP, Gestão Municipal, Estadual, Conselhos Municipais, Conselhos Estaduais e Rede Privada. Brasília: MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. **Censo SUAS 2017.** CRAS, CREAS, Centros POP, Gestão Municipal, Estadual, Conselhos Municipais, Conselhos Estaduais e Rede Privada. Brasília: MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS.** Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Relatório de Programas e ações do MDS.** Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index4.php>> Acesso em: 17 Jan, 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Sistema de Registro Mensal de Atendimentos.** Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index4.php>> Acesso em: 17 Jan, 2019

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica- NOB-RH/SUAS.** Brasília, 2006.

BRASÍLIA, **Parâmetros para atuação dos assistentes sociais na política de assistência social.** CFESS, 2009.

CARRARO, D. **Proteção social e superexploração do trabalho na América Latina: possibilidades para a política de assistência social.** IN: ENPS, 5º ENCONTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL; 12º ENCONTRO NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL. n.º 1. Espírito Santo, 2017. Anais... Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/EINPS/article/view/16591/11442> Acesso em: 06 mar. 2018.

CARCANHOLO, R. A atual crise do capitalismo. **Revista Crítica Marxista**, n.29, p.49-55, 2009.

\_\_\_\_\_. **Interpretações sobre o capitalismo atual**. Buenos Aires, Outubro, 2008. Disponível em: <http://www.herramienta.com.ar> Acesso em: 30 ago. 2017.

CASTILHO, D. R; LEMOS E. L.S; GOMES, V. L. B. Crise do capital e desmonte da Seguridade Social: desafios (im) postos ao Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**. 2017, n.130, p.447-466.

CASTRO, A. T; B. O novo desenvolvimentismo e a nova face das políticas compensatórias. **Revista Políticas Públicas**, São Luís, v.17, n.2, p.362-366, jul./dez. 2013.

CFESS. Nota pública — Primeiro-damismo, voluntariado e a felicidade da burguesia brasileira, de 07/10/2016. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/visualizar/mnu/local/notas-tecnicas> Acesso em: 16 Nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Nota pública - Por que dizer não ao Programa Criança Feliz, de 07/03/2017. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/visualizar/menu/local/notas-tecnicas>. Acesso em: 16 Nov. 2018.

CEOLIN, G. F. Crise do capital, precarização do trabalho e impactos no Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 118, p. 239-264, abr./jun. 2014.

CEPRO, Fundação. **Diagnóstico dos municípios**. Disponível em: <<http://www.cepro.pi.gov.br>> Acesso em: 04 Nov. 2018.

CEPAL. Panorama Social da América Latina 2017. Santiago: Comissão Econômica para América Latina e Caribe, 2017. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42716-panorama-social-america-latina-2017> Acesso em Dez . 2018.

COHN, A. **Cavalo de pau nas políticas sociais**. Le Monde Diplomatique Brasil. ed. 107, 8 de junho, 2016.

COUTO, B. R. O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível? 2. ed. São Paulo: CORTEZ, 2006.

COUTO, B. R. YAZBEK, M. C. RAICHELIS, R. A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. COUTO, B.R. et al (Orgs.). 4º ed. São Paulo: Cortez, 2014.

DAL ROSSO, S. O conceito de intensidade do trabalho. In: **Mais trabalho: a intensificação do labor na sociedade contemporânea**. São Paulo, Boitempo, 2008.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIECONÔMICO S. DIEESE. **Nota técnica**, nº 161, setembro de 2016.

FALEIROS, V. P. **A política social do Estado capitalista: as funções de previdência e assistência sociais**. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

\_\_\_\_\_. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

FOLADORI, G. MELAZZI, G. KILPP, R. **A economia da sociedade capitalista e suas crises recorrentes**. 1º ed. São Paulo; Outras Expressões, 2016.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES/ PARTIDO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO/PMDB. **Uma Ponte para o Futuro**. 2015. Disponível em: <[http://pmdb.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELEASE-TEMER\\_A4-28.10.15-Online.pdf](http://pmdb.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELEASE-TEMER_A4-28.10.15-Online.pdf)> Acesso em: 07 Out 2018.

\_\_\_\_\_. **A Travessia Social – Uma Ponte para o Futuro**. 2016. Disponível em: <[http://veja.abril.com.br/complemento/pdf/TRAVESSIA%20SOCIAL%20-%20PMDB\\_LIVRETO\\_PNTE\\_PARA\\_O\\_FUTURO.pdf](http://veja.abril.com.br/complemento/pdf/TRAVESSIA%20SOCIAL%20-%20PMDB_LIVRETO_PNTE_PARA_O_FUTURO.pdf)> Acesso em: 09 Out 2018.

GONÇALVES, R. **Redução da desigualdade de renda no governo lula: uma análise comparativa**. In. SALVADOR, E. et al (Orgs). Financeirização, fundo Público e política social. São Paulo. Cortez, 2012.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 3ºed. Vol. 3, 2007.

GRUPPI, L. **Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci**. Tradução e edição do texto de Dario Canali. Porto Alegre: L&PM Editores, 1996.

GUIOT, A. P. **Dominação Burguesa no Brasil: Estado e Sociedade Civil no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) entre 2003 e 2010**. Tese apresentada no Programa de Pós Graduação em História Social, UFF, 2015.

HARVEY, D. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**, 16º ed. São Paulo, Cortez Editora, 2009.

\_\_\_\_\_. Serviço social, “questão social” e trabalho em tempo de capital fetiche. In: **A nova morfologia do trabalho no Serviço social**. Raquel, R. Damares, V. Valéria, A. (Orgs). São Paulo: Cortez, 2018.

IAMAMOTO, M. V e CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**, 17º ed. São Paulo, Cortez Editora, (Lima, Peru); CELATS, 2005.

IANNI, O. A ideia de Brasil moderno. São Paulo, Brasiliense, 1992.

IASI, M. **Política, Estado e ideologia na trama conjuntural**. São Paulo: ICP, 2017, 440 páginas.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <http://censo2010.ibge.gov.br>. Acesso em: 14 maio. 2018.

\_\_\_\_\_. **Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais**. 2016. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?codmun=220800&idtema=130&lang=> Acesso em: 14 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. **PAS - Pesquisa Anual de Serviços, 2016**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/ecnomia/comercioeservico/pas/pas2016>>. Acesso em: 20 Dez 2018.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2017**. Rio de Janeiro: IBGE.

LINHART, D. Modernização e Precarização da vida no trabalho. In: ANTUNES, R. (org). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil III**. São Paulo, Boitempo, 2014.

MANDEL, E. **O capitalismo tardio**. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1982.

\_\_\_\_\_. **A Crise do Capital; os fatos e sua interpretação marxista**. São Paulo: Ed. Ensaios, 1990.

MARINI, R. M. **Dialética da dependência**. In: TRASPADINI, R.; STEDILE, J. P. (Orgs.). Ruy Mauro Marini: vida e obra. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. Livro I: O processo de produção do capital. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

\_\_\_\_\_. **Glosas críticas marginais ao artigo: “O rei da Prússia e a reforma social: de um prussiano**. 1ºed. São Paulo, Expressão Popular, 2010.

MARQUES, R. M. **O capitalismo financeiro e as políticas sociais: a nova face da contemporaneidade**. In: RAICHELIS; R. VICENTE; D. ALBUQUERQUE; V. (Orgs). A nova morfologia do trabalho no serviço social. São Paulo, Cortez, 2018.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital: rumo a uma teoria de transição**. São Paulo, Boitempo Editorial, 2002.

MOTA, A. E. **Cultura da crise e seguridade social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

\_\_\_\_\_. A. E. **O mito da assistência social: ensaio sobre o estado, política e sociedade**. 3º ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MOTA, A. E; MARANHÃO, C. H; SITCOVSKY, M. As tendências da política de Assistência Social, o Suas e a formação profissional. In: MOTA, A. E. (Org). **O mito da assistência social: ensaio sobre o estado, política e sociedade** 3º ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MOTA, A. E; AMARAL, A; PERUZZO, J.F. O Novo Desenvolvimentismo e as Políticas Sociais na América Latina. In: **Desenvolvimentismo e Construção de Hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade**. Ana Elisabete Mota (Org.) – São Paulo: Cortez, 2012.

MOURA, J. M. **A Precarização do Trabalho do Assistente Social no SUAS: condições de trabalho e saúde do profissional**. 2016. Dissertação de Mestrado Universidade Federal de Pernambuco.

NETTO, J. P. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. Crise do capital e consequências societárias. **Revista Serviço Social e Sociedade**. Cortez: São Paulo, n.111, p.413-429. jul./set.2012.

\_\_\_\_\_. Cinco Notas a Propósito da “Questão Social”. In: **Temporalis**. Brasília nº 3, 2. P.41-50, jan/jul.2004.

\_\_\_\_\_. **Introdução ao Estudo do Método de Marx**. 1ªed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

\_\_\_\_\_. Transformações Societárias e Serviço Social – notas para uma análise prospectiva da profissão na Brasil. In: **Serviço Social e Sociedade**. Num. 50. abr, 1996. São Paulo. Cortez, 1996. P. 87, 132.

OLIVEIRA, F. **Hegemonia às avessas**. In: OLIVEIRA, F; BRAGA, R; RIZECK, C. (Orgs). **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

\_\_\_\_\_. F. **Expansão capitalista, política e Estado no Brasil: notas sobre o passado, o presente e o futuro**. In: OLIVEIRA, F (Org). **A economia da dependência imperfeita**. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1984.

\_\_\_\_\_. F. **Crítica a razão dualista / o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

OIT. **Relatório Mundial sobre Proteção Social 2017-2019**. Proteção social universal para alcançar os objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em:

<https://www.socialprotection.org/gimi/RessourcePDF.action?ressource.ressourceld=54894> Acesso em: 10 de nov. 2018.

OXFAM. **País estagnado: um retrato das desigualdades brasileiras 2018**. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/paisestagnado>> Acesso em: 15 de Dez. 2018.

\_\_\_\_\_. **Recompensem o Trabalho, não a Riqueza 2018**. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/publicacoes/recompensem-o-trabalho-nao-a-riqueza>> Acesso em: 27 nov. 2018.

PAIVA, B. A. **Política Social no capitalismo dependente: superexploração da força de trabalho e a ofensiva conservadora.** Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/EINPS/article/view/16590/11441> Acesso em: 26 set. 2017.

PEREIRA, P. A.P. **Política social: temas & questões.** 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

PRADO Jr. C. **Formação do Brasil Contemporâneo: o sentido da colonização.** 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

PICOS, Prefeitura Municipal. **Plano Plurianual para o Quadriênio 2014-2017.** Picos, 2013.

\_\_\_\_\_. **Plano Plurianual para o Quadriênio 2018-2021.** Picos, 2019.

\_\_\_\_\_. **Portal da Transparência de Picos.** Disponível em: <http://transparencia.picos.pi.gov.br:5655/Transparencia/> Acesso em 10 Jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social. **Plano Anual de Assistência Social.** Picos, 2017.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social. 2017. **Relatório Final X Conferência Municipal de Assistência social.**

PONTES, R. N. **Mediação e Serviço social:** Um estudo preliminar sobre a categoria teórica e a sua apropriação pelo Serviço Social. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

RAICHELIS, R. **Intervenção profissional do assistente social e condições de trabalho no Suas.** Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 104, especial, out./dez. 2010.

\_\_\_\_\_. **O trabalho do assistente social na esfera estatal.** In: CFESS/ABEPSS (Orgs). Direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/abepss, 2009.

\_\_\_\_\_. Proteção Social e Trabalho do Assistente Social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. **Revista Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n.116, p.609-635, out/dez.2013.

SALVADOR, E. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil.** São Paulo. Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. **Financiamento Tributário da Política Social no pós-real.** In: SALVADOR, E. et al (Orgs); Financeirização, fundo público e política social. São Paulo. Cortez, 2012.

SANTOS, J. S. **“Questão social”: particularidades no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2012. (Coleção biblioteca básica de Serviço Social; v.6).

SANTOS, C. M. Do conhecimento teórico sobre a realidade social ao exercício profissional do assistente social: desafios na atualidade. In: **Serviço Social no Brasil: histórias de resistências e de ruptura com o conservadorismo:** SILVA, Maria Liduína. (Org). São Paulo: Cortez, 2016.

SILVA, S.S.S. Contradições da Assistência Social no governo "neodesenvolvimentista" e suas funcionalidades ao capital. **Revista Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 113, p. 86-105, jan./mar. 2013.

SILVA, I. M. F. **Questão social e serviço social no Brasil: fundamentos sócio históricos**. Cuiabá: EDUFMT, 2008.

SIMÕES, C. **Curso de Direito do Serviço Social**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2012. – (Biblioteca básica de serviço social; V.3).

SINGER, A. O Lulismo e seu futuro. **Revista Piauí**. Ed. 49. Outubro de 2010.

SPOSATI, A. Desafios para fazer avançar a política de Assistência Social no Brasil. In: **Serviço Social & Sociedade**. Assistência e proteção social. Nº 68. Ano XXII. São Paulo: Cortez, 2001. p. 54-82.

TROTSKY, L. **A História da Revolução Russa**. Rio de Janeiro/Guanabara: Saga, 1967, 3 volumes.

YAZBEK, M. C. As Ambiguidades da Assistência Social Brasileira após Dez anos de LOAS. In: **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo V.77, p. 11-29, 2004.

\_\_\_\_\_. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1993.

\_\_\_\_\_. Proteção social e crise no Brasil contemporâneo. In: **A nova morfologia do trabalho no Serviço social**. Raquel, R. Damares, V. Valéria, A. (Orgs). São Paulo: Cortez, 2018.