

EIXO TEMÁTICO 4 | SEGURIDADE SOCIAL: ASSISTÊNCIA SOCIAL, SAÚDE E PREVIDÊNCIA

CARIDADE, CRISE E CIDADANIA: o caminho da Assistência Social à Seguridade no Brasil

CHARITY, CRISIS, AND CITIZENSHIP: the path of Social Assistance to Social Security in Brazil

André Luiz Novais Dória¹

RESUMO

Este estudo analisa a evolução da política de assistência social no Brasil, do início como práticas caritativas até sua institucionalização como direito cidadão garantido. Examina a interação complexa entre o Estado, a sociedade e o mercado no contexto do desenvolvimento capitalista brasileiro do século XX, destacando a influência de crises econômicas e pressões internacionais, como o Plano Beveridge. O papel da Legião Brasileira de Assistência (LBA) e outras legislações são discutidos como fatores que contribuíram para a estruturação dessa política. A transição culmina com a promulgação da Constituição de 1988 e a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), refletindo mudanças ideológicas significativas e a redefinição das relações entre o Estado e os cidadãos, orientadas para a promoção da justiça e igualdade social.

Palavras-chave: Assistência Social; Seguridade Social; Política Pública.

ABSTRACT

This study examines the evolution of social assistance policy in Brazil, from its beginnings as charitable practices to its institutionalization as a guaranteed citizen's right. It explores the complex interaction between the state, society, and the market within the context of Brazil's capitalist development during the 20th century, highlighting the influence of economic crises and international pressures, such as the Beveridge Plan. The role of the Brazilian Legion of Assistance (LBA) and other legislations are discussed as factors that contributed to the structuring of this policy. The transition culminates with the promulgation of the 1988 Constitution and the implementation of the Unified Social Assistance System (SUAS), reflecting significant ideological changes and the

¹ Universidade Federal de Sergipe – UFS, Mestrando em Serviço Social, alnovaisd@gmail.com.

redefinition of relationships between the state and citizens, aimed at promoting social justice and equality.

Keywords: Social Assistance; Social Security; Public Policy.

1 INTRODUÇÃO

O percurso da política de assistência social no Brasil, desde suas raízes em práticas caridosas até sua consolidação como um direito cidadão, reflete transformações profundas tanto no tecido social quanto nas estruturas políticas e econômicas do país. Este trabalho procura desvendar como essas transições ocorreram dentro do contexto do desenvolvimento capitalista do Brasil ao longo do século XX, evidenciando a complexa interação entre o Estado, a sociedade e as forças do mercado. Através de uma análise detalhada das dinâmicas que influenciaram essas mudanças, baseada nos estudos críticos de autores como Marilda, Raul, Aldaíza, Carmelita e outros, abordaremos como o Estado brasileiro, sob influência de diversas conjunturas econômicas e crises, moldou políticas que gradualmente transformaram a assistência social de uma ação emergencial e paliativa para uma política estruturada e um direito garantido.

Inicialmente, a assistência estava fortemente atrelada a práticas caritativas, vinculadas a interesses privados e influências políticas, o que frequentemente resultava em ações assistencialistas desvinculadas de qualquer política de estado duradoura. Este panorama começou a se alterar significativamente com as repercussões da segunda Guerra Mundial e as subsequentes mudanças na ordem política e econômica global, que exigiram do Brasil uma resposta mais sistemática e institucionalizada para as questões sociais. Examinaremos como a implementação de legislações, a formação de instituições como a Legião Brasileira de Assistência (LBA), e a influência de modelos internacionais como o Plano *Beveridge* impactaram esse processo.

A transição da caridade para o direito será discutida não apenas como uma sequência de eventos legais e institucionais, mas como parte de um processo maior de transformação social que reflete os conflitos e as negociações entre diferentes grupos de poder e a população em geral. Este estudo busca, portanto, proporcionar uma compreensão mais rica e detalhada sobre como a assistência social, em meio a embates políticos e econômicos, evoluiu para se tornar um importante componente da seguridade social no Brasil, culminando com a

promulgação da Constituição de 1988 e a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no início do século XXI.

2 DA CARIDADE AO DIREITO

A análise das dinâmicas econômicas e sociais que moldaram o desenvolvimento capitalista no Brasil durante o século XX é fundamental para compreender as mudanças estruturais que impactaram a sociedade brasileira em diversos níveis. Nesse sentido, Marilda e Raul contribuem significativamente com uma abordagem crítica que examina o período subsequente a um dos momentos mais críticos da história econômica mundial. A citação a seguir, extraída de seu trabalho, ilumina as transformações ocorridas no Brasil após auge da crise em 1939, destacando a retomada do crescimento econômico e as implicações sociais e políticas dessas mudanças. A expansão da produção industrial, impulsionada tanto por fatores internos quanto pela demanda externa, e o aumento da exploração da força de trabalho sob a égide de um Estado que intensifica sua intervenção, são aspectos chave destacados pelos autores para entender esse período histórico. Eles apontam para um momento em que a economia brasileira experimenta uma transformação profunda, marcada pelo aprofundamento do capitalismo, que traz consigo consequências significativas para a estrutura social e política do país:

O período da história social que cobre essas conjunturas é marcado por transformações importantes no nível econômico, social e político. Assiste-se, após o período de crise cujo auge se dá em 1939, a uma intensa retomada do aprofundamento capitalista tanto no âmbito da expansão da produção industrial – estimulada pelo crescimento das encomendas externas e pela necessidade de substituição de bens anteriormente importados – quanto no de outras atividades produtivas de realização interna e da agro-exportação. (...) Essa expansão da produção industrial se fará acompanhar de uma intensificação da taxa de exploração da Força de Trabalho. Será um período em que os lucros industriais atingem níveis extremamente elevados, garantidos pela ação coercitiva do Estado, que intensifica sua intervenção no mercado de trabalho (Iamamoto e Carvalho, 2020, p. 257).

O Estado desempenha um papel crucial na promoção da acumulação de capital, atuando de maneira a contrariar os processos naturais que poderiam levar a um aumento real dos salários. Isso é alcançado tanto por meio de ações coercitivas quanto pela inflação persistente que caracteriza o período em questão. Sob influência da elite industrial, o Estado intensifica sua presença no mercado de trabalho por duas estratégias principais. A primeira estratégia visa

limitar as já escassas possibilidades de reivindicação por parte dos sindicatos dos trabalhadores. A segunda estratégia envolve a imposição de restrições ao cumprimento de certos direitos previstos na legislação trabalhista, juntamente com a promulgação de leis de exceção que buscam interferir na dinâmica natural de oferta e demanda no mercado de trabalho (Iamamoto, Carvalho, 2020).

Dessa maneira, o Estado subsidia a aceleração da acumulação, contrapondo medidas legais aos mecanismos naturais do mercado de trabalho. Verifica-se o fato aparentemente paradoxal de, num período de grande expansão industrial em que o emprego atinge nível extremamente elevado relativamente aos períodos anteriores, o salário real dos trabalhadores urbanos tenha acentuado declínio, na mesma medida em que pioram suas condições de trabalho, aumentando o ritmo e a intensidade da exploração (Iamamoto, Carvalho, 2020, p. 259).

Neste contexto de dificuldades enfrentadas pelo proletariado e pela pequena burguesia urbana, que ameaçam a base de apoio da ditadura entre os setores populares, observa-se uma tentativa do Estado de mascarar essa situação adversa. Para tal, é desencadeada uma campanha de propaganda que visa angariar o apoio da população ao chamado "esforço de guerra", apresentando-o como um empreendimento coletivo da nação, sem que nenhum grupo específico seja sobrecarregado. Foi sob essa justificativa de envolvimento do país no conflito bélico que se iniciou a primeira ação assistencialista em nível nacional, materializada pela criação da Legião Brasileira de Assistência – LBA (Iamamoto, Carvalho, 2020).

A primeira menção aos Serviços Sociais na legislação federal brasileira ocorreu na Constituição de 1934, que obrigava o Estado a proteger os necessitados e destinava 19 das receitas tributárias para maternidade e infância. Uma legislação específica foi introduzida em 1938, com o Decreto-lei nº 525, estabelecendo a estrutura do Serviço Social como serviço público e criando o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) para atuar como órgão consultivo. Contudo, a implementação prática deste decreto-lei foi limitada, e o CNSS caracterizou-se mais por suas atividades de manipulação de fundos para clientelismo político do que por ações efetivas. Em 1943, o Decreto-lei nº 5.697 reiterou os princípios de organização do Serviço Social, sem introduzir mudanças significativas. Apesar das tentativas de reorganização, o CNSS não se estabeleceu como uma entidade de influência no desenvolvimento do Serviço Social, função que foi, na prática, assumida pela Legião Brasileira de Assistência.

Instituída em um momento histórico de intensas transformações sociais e políticas, marcado pela Segunda Guerra Mundial e seus desdobramentos no território nacional, a LBA emerge da “iniciativa de particulares logo encampada e financiada pelo governo, contando também com o patrocínio das grandes corporações patronais (Confederação Nacional da Indústria e Associação Comercial do Brasil) e o concurso das senhoras da sociedade” (Iamamoto, Carvalho, 2020, p. 265).

Este organismo não apenas simboliza um esforço conjunto entre o governo e a sociedade civil, mas também reflete as complexas dinâmicas de poder que permeiam as relações sociais e políticas. Pode-se compreender a LBA como um marco na trajetória da assistência social no país, evidenciando a intersecção entre a ação assistencialista e as estruturas de dominação existentes, bem como a maneira pela qual as práticas de assistência social podem reforçar ou desafiar as hierarquias sociais:

A primeira grande instituição de assistência social será a Legião Brasileira de Assistência, reconhecida como órgão de colaboração com o Estado em 1942. Organismo, este, que assegura estatutariamente sua presidência às primeiras damas da República. Representa a simbiose entre a iniciativa privada e a pública, a presença da classe dominante enquanto poder civil e a relação benefício/caridade x beneficiário/pedinte, conformando a relação básica entre Estado e classes subalternizadas (Sposati et al, 2003, p. 45-46).

Na trajetória da política de assistência social no Brasil, a criação e atuação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) representam um capítulo fundamental, especialmente sob a ótica das dinâmicas de poder e das estruturas sociais que moldam a prestação de serviços sociais no país. Inserida em um contexto histórico onde o primeiro-damismo exercia influência significativa sobre a cultura política brasileira, a LBA introduziu um modelo de gestão de assistência social que se distinguiu por focar especificamente em um segmento da população: os "pobres". A análise crítica desta abordagem, que combina a distribuição clientelista de bens com uma atuação assistencialista, permite uma reflexão profunda sobre as implicações políticas e sociais de tais práticas. Seguindo este entendimento, me valho da citação de Renato para ressaltar outros elementos importantes neste debate:

Enraizando o primeiro-damismo na cultura política do país, a LBA inaugura um modelo de gestão para prestação da assistência que a caracteriza não por sua ação política setorial, mas sim pela definição de um público-alvo: os “pobres”. Ou seja, estamos nos referindo ao entendimento corrente de que toda ação pública ou privada voltada ao atendimento dos chamados “vulneráveis” deve ser compreendida como parte do escopo da “política de assistência social”. A distribuição de bens materiais irrestritos (ou seja, de qualquer natureza) de modo clientelístico e assistencialista marca a ação da entidade e confirma sua capilaridade em todo o território nacional. Em que pesem

todas as críticas feitas ao modelo de gestão da assistência praticado pela LBA, a definição da assistência social pelo seu público e não por suas ofertas ainda permanece no contexto das disputas que se travam em torno dela, tanto nos espaços de formulação, gestão e controle social quanto nos meios acadêmicos (Santos Paula, 2022, p. 97).

A constatação de organização entre iniciativa privada e o Estado, pautados pelo mesmo interesse, demonstra as correlações de forças existentes na sociedade, e aponta para o equívoco da concepção da prática do Serviço Social, limitada a si mesma, não considerando os interesses conflitantes entre Estado e Classes Subalternizadas. Neste sentido a Assistência Social é vista com ação emergencial, de cunho caridoso e benevolente, desenvolvido de forma voluntária, sem a presença de uma perspectiva de superação das situações postas pelas contradições do desenvolvimento da industrialização tardia, e passa a ser rechaçada pela categoria.

São chamadas de assistência social as atividades de pronto socorro social, ou sejam, as de ajuda material ou financeira destinadas às populações com problemas agudos de subsistência, em geral procedidas por voluntários ou auxiliares sociais. Tais atividades passam a ser relegadas pelos profissionais de serviço social, tanto pelo seu caráter paliativo e clientelístico, quanto pelas limitações que traziam a afirmação do assistente social como profissional no quadro institucional (Sposati et al, 2003, p. 46-47).

Desta forma, um novo modelo de intervenção passa a ser postulado pela categoria, e a promoção social absorve a prática e teoria de assistentes sociais, “creditando as mesmas expectativas de desenvolvimento social e de concretização do estado de bem-estar social. O cientificismo e a sofisticação técnica permeiam e desenham estas atividades.” (SPOSATI et al, 2003). Corroborando com esta análise Rosa aponta que:

Para conter a exacerbação das contradições, gerada nesse novo contexto sócio-político, a intervenção nas manifestações da questão social exige práticas mais eficientes do que as dispersivas iniciativas benevolentes. É necessário que a assistência seja o suporte de uma atuação voltada ao enquadramento das populações pobres e dos trabalhadores, aos ditames econômico-ideológicos da burguesia, que ora consolida sua condição de classe dominante, no Brasil (Trindade, 2021, p. 9).

No contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, a reconstrução social e econômica dos países tanto no centro quanto na periferia do capitalismo foi profundamente influenciada por propostas de reforma social amplas, entre as quais se destaca o Plano Beveridge. Este plano não apenas visava estabelecer um sistema de seguridade social abrangente, mas também

refletia um entendimento mais amplo sobre o papel do Estado e das instituições sociais na gestão da ordem política e econômica. Marilda e Raul iluminam este processo, destacando o aumento das políticas assistencialistas como resposta a uma estratégia internacional do capitalismo no período pós-guerra, influenciada pela conjuntura particular da desintegração do Estado Novo no Brasil e a busca por um novo modelo de dominação política:

Dentro da concepção mais global que norteia o Plano Beveridge e a tentativa de sua implantação generalizada em seguida ao fim do conflito mundial nos países capitalistas centrais e periféricos, o papel das instituições sociais e assistenciais como instrumento de dominação e enquadramento político é reafirmado e tem importância crescente, marca do novo "espírito social do capitalismo. Se essa concepção representa a linha diretriz que orienta as ações e práticas sociais desenvolvidas a partir dessas instituições em geral, a especificidade das conjunturas que presidem seu surgimento, dá realce aos aspectos políticos imediatos. Sob esse ângulo se pode discernir com mais clareza o recrudescimento das políticas assistencialistas que tem sua matriz numa estratégia internacional do capitalismo no pós-guerra, matizada internamente pela conjuntura específica da desagregação do Estado Novo, com a articulação de um novo modelo de dominação política. Modelo também de hegemonia que necessita de um projeto integrador como mecanismo de reprodução da dominação. A construção desse modelo dentro de uma conjuntura nacional e internacional dinâmica aponta constantemente pontos críticos que devem ser enfrentados, e onde uma das opções será o reforço do assistencialismo como instrumento político (Iamamoto, Carvalho, 2020, p. 262).

A instauração do regime militar em 1964 no Brasil introduziu profundas mudanças no papel do Estado e nas abordagens de gestão social e econômica, marcando a adoção de um modelo de Estado tecnocrático. Este modelo se caracterizava pela centralização decisória nas mãos de técnicos e burocratas, que, embasados em ideais de planejamento e eficiência, prometiam modernização e desenvolvimento. Contudo, estas mudanças acarretavam implicações significativas nas relações sociais e na distribuição de poder. No âmbito desse Estado tecnocrático, o planejamento transcendia sua função econômica, atuando também como ferramenta de consenso social. Técnicos, posicionados como mediadores entre o Estado e as classes subalternizadas, buscavam legitimar as políticas governamentais como benefícios essenciais e neutros, satisfazendo necessidades sociais antes mesmo de serem plenamente percebidas pela população. Este método administrativo visava tanto neutralizar resistências quanto reforçar a dependência das classes subalternas ao Estado.

Entretanto, essa premissa de antecipação das necessidades pela tecnocracia não apenas despolitizava as demandas sociais, mas também transformava os beneficiários em objetos passivos dentro do próprio processo de desenvolvimento social. Ao invés de participarem

ativamente na definição de suas necessidades e interesses, as classes subalternizadas eram relegadas a um papel de receptores de decisões tomadas de cima para baixo, muitas vezes descoladas das realidades e das necessidades concretas dessas populações. Nesse contexto, Sposati aponta:

O estado tecnocrático do pós-64, usando do planejamento como técnica de consenso social e do técnico como conhecedor das necessidades e interesse das classes subalternizadas, torna-as objeto passivo dos benefícios ilusoriamente lhe oferece com antecipação a suas necessidades (Sposati et al, 2003, p. 49).

Este período foi caracterizado por uma influência conservadora significativa, principalmente nas políticas tecno-burocráticas que gerenciam a economia e as relações sociais. Apesar de serem apresentadas como medidas que servem ao coletivo e promovem o bem-comum, na prática, essas políticas favorecem os interesses das classes dominantes. Em contextos autoritários, como o observado, as classes dirigentes implementam políticas de modernização que visam controlar social e politicamente as classes subalternas. Essas políticas não só fortalecem a ordem estabelecida, mas também utilizam o Serviço Social como ferramenta de controle, sob a falsa premissa de neutralidade. Trindade destaca como o Serviço Social foi alinhado a estas políticas dentro do regime autoritário, ressaltando a complexidade e os desafios enfrentados pelos profissionais da área, que se encontram divididos entre as demandas de justiça social e as pressões por conformidade política, como vemos a seguir:

O conservadorismo continua muito presente no universo ideológico no qual transita o Serviço Social, especialmente no tocante às características da política tecnoburocrática de gestão da economia e das relações sociais. Essas políticas baseiam-se numa razão técnica e num saber científico, ambos colocados pretensamente 'a serviço de todos' e voltados ao atendimento do 'bem-comum'. Daí a sintonia entre os propósitos integradores das propostas modernizadoras e a necessidade de controle social e político das classes subalternas, colocada pelas classes dirigentes da ditadura (Trindade, 2021, p. 15).

O desenvolvimento das políticas sociais no Brasil tem enfrentado desafios significativos, especialmente devido a decisões governamentais que colocam em risco a implementação de marcos regulatórios importantes. Durante a presidência de Fernando Collor de Mello no início dos anos 90, suas políticas neoliberais impactaram adversamente os avanços sociais estabelecidos pela Constituição de 1988. Especificamente, o veto à Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1990 catalisou um movimento significativo de resistência entre assistentes

sociais, impulsionando discussões sobre a necessidade de políticas de assistência mais robustas e eticamente fundamentadas. A luta contínua pela definição e implementação de uma política de assistência social que reflita os valores éticos da sociedade ainda representa um grande desafio, com a necessidade de reflexões profundas para assegurar que essas políticas beneficiem justamente todos os segmentos da população, como destacado por Sposati em 2013.

A conjuntura ditatorial dos anos 70 tinha posto inúmeras dificuldades políticas para que essa perspectiva profissional deslanchasse, por isso somente com a abertura política é possível a emergência desses propósitos profissionais. Claro que não se trata de uma tendência majoritária na categoria profissional, pois a maioria dos profissionais continua inserida nas instituições e empresas, sob a égide das orientações modernizadoras. O que é factual é a existência de um movimento mais forte de renovação profissional, cujas premissas põem em questão toda a base profissional até então construída, tanto nas formulações teóricas quanto na prática, no interior das instituições. Aos poucos, parcelas significativas da categoria profissional reconhecem a necessidade de recorrer a um conhecimento desvelador das contradições da realidade social, que possibilite uma postura profissional mais voltada aos interesses dos setores subalternos da sociedade, em sintonia com a expansão do movimento sindical e das organizações populares (Trindade, 2021, p. 17-18).

Com o processo de abertura democrática, a intensificação de demandas e o início do processo de elaboração da chamada “Constituição Cidadã”, abriram-se novos horizontes e possibilidades para a Assistência Social, que passaria a ter uma nova dimensão política, buscando se distanciar da ideia enraizada de ação social, baseada na caridade e benevolência. A Assistência Social ganha status de política pública com a promulgação da Constituição Federal de 1988, sendo incluída no tripé da Seguridade Social, ao lado da Previdência Social e da Saúde.

O desenvolvimento das políticas sociais no Brasil tem enfrentado desafios significativos, especialmente devido a decisões governamentais que colocam em risco a implementação de marcos regulatórios importantes. Durante a presidência de Fernando Collor de Mello no início dos anos 90, suas políticas neoliberais impactaram adversamente os avanços sociais estabelecidos pela Constituição de 1988. Especificamente, o veto à Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1990 catalisou um movimento significativo de resistência entre assistentes sociais, impulsionando discussões sobre a necessidade de políticas de assistência mais robustas e eticamente fundamentadas. A luta contínua pela definição e implementação de uma política de assistência social que reflita os valores éticos da sociedade ainda representa um grande desafio, com a necessidade de reflexões profundas para assegurar que essas políticas

beneficiem justamente todos os segmentos da população, como destacado por Sposati em 2013. Em suas palavras:

De fato foi só no momento em que Collor vetou a Lei Orgânica da Assistência Social, em 1990, que a categoria de assistentes sociais se mobilizou para o debate e construção de uma proposta de regulação da Constituição de 88 quanto a assistência social. Mas sem dúvida o acúmulo era pouco. Era difícil avançar em propostas para além de diretrizes que apontassem os valores éticos dessa política. Nessa direção é que a definição constitucional da seguridade social é a grande ancora ético-valorativa na assistência social e deveria ser, de fato, mais debatida como um grande guia para aferir a direção política dessa política (Sposati, 2013, p. 35-36).

A promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993 marcou um ponto decisivo na política social do Brasil, transformando a assistência social de um suporte benevolente para um direito garantido a todos os cidadãos, independentemente de contribuições prévias ao sistema de seguridade social. Este movimento, iniciado com a Constituição de 1988, que já havia integrado a assistência social ao sistema de seguridade social ao lado da saúde e da previdência, foi reforçado pela LOAS, que estabeleceu a assistência como uma política de Estado e ampliou seu alcance para incluir indivíduos marginalizados pelo mercado de trabalho formal.

Neste contexto, Renato e Aldaíza articulam a importância dessa legislação, sublinhando como a LOAS reconfigura a assistência social em termos de direitos e deveres do Estado para com seus cidadãos. Eles destacam:

A LOAS inova ao afirmar para Assistência Social seu caráter de direito não contributivo, (independentemente de contribuição à Seguridade e para além dos interesses do mercado), e como política de Estado passa a ser um espaço para defesa e atenção dos interesses e necessidades sociais dos segmentos mais empobrecidos da sociedade, configurando-se também, como estratégia fundamental no combate à pobreza, à discriminação e à subalternidade econômica, cultural e política que vive grande parte da população brasileira (Santos Paula; Yazbek, 2013, p. 42).

A LOAS, portanto, reconfigura a assistência social em um instrumento de transformação social, enfatizando seu papel no enfrentamento das desigualdades e na construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

A evolução da política de assistência social no Brasil tem sido um processo de contínua reformulação e aprimoramento, visando adequar-se às necessidades emergentes da população e aos princípios de equidade e justiça social. Esta trajetória alcançou um marco significativo no

início do século XXI, com a consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que representou uma transformação profunda na forma como os serviços de assistência são organizados e entregues em todo o território nacional. O SUAS emergiu não apenas como um novo modelo operacional, mas também como uma nova filosofia de ação, fundamentada na coordenação e na coesão entre os diversos níveis de governo e a sociedade civil.

A implementação do SUAS foi precedida por intensos debates e deliberações que culminaram na IV Conferência Nacional de Assistência, realizada em Brasília em dezembro de 2003. Esta conferência foi crucial para definir os contornos e diretrizes do que viria a ser a Política Nacional de Assistência Social em vigor. Um ano após essa conferência, em outubro de 2004, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou oficialmente a política, marcando um novo capítulo na assistência social do país. Este marco regulatório não apenas redefine a gestão e a execução da assistência social, mas também reforça o compromisso do Brasil com a assistência como um direito de todos os cidadãos, independentemente de suas condições econômicas.

A estrutura do SUAS é projetada para garantir uma abordagem integrada e uniforme da assistência social, estabelecendo um sistema orgânico que articula as responsabilidades e as ações de maneira coesa. Este sistema não é restrito apenas à administração pública, mas estende-se às parcerias com organizações da sociedade civil, garantindo uma rede ampla e eficaz de serviços, benefícios e ações sociais.

Neste contexto de reformulação e avanço das políticas públicas, Santos Paulo (2022) destaca o papel significativo da Política Nacional de Assistência Social e do SUAS, elucidando seu impacto e estrutura:

Apenas em outubro de 2004, atendendo ao cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência, realizada em Brasília em dezembro de 2003, o CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social aprova, após amplo debate coletivo, a Política Nacional de Assistência Social em vigor, que apresenta o (re)desenho dessa política, na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que está voltado à articulação em todo o território nacional das responsabilidades, vínculos e hierarquias, do sistema de serviços, benefícios e ações de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério de universalidade e de ação em rede hierarquizada e em articulação com a sociedade civil. O SUAS introduz uma concepção de sistema orgânico, em que a articulação entre as três esferas de governo constitui-se em elemento fundamental. O SUAS é constituído pelo conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito da assistência social prestados diretamente – ou através de convênios ou outros instrumentos jurídicos com organizações sem fins lucrativos –, por órgãos e instituições públicas federais,

estaduais e municipais da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público (Santos Paulo, 2022, p. 99).

A aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em outubro de 2004 pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) marcou um momento significativo na história da assistência social no Brasil. Esta aprovação veio em resposta às deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência, realizada em Brasília, em dezembro de 2003, e inaugurou uma nova fase na organização e implementação da assistência social no país, com a introdução do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O SUAS representou uma mudança paradigmática na forma como a assistência social era concebida e operacionalizada, propondo um sistema orgânico que enfatiza a articulação entre as três esferas de governo — federal, estadual e municipal — como um elemento fundamental. Esse sistema visa garantir uma cobertura nacional das responsabilidades, vínculos e hierarquias no sistema de serviços, benefícios e ações de assistência social, tanto de caráter permanente quanto eventual. A implementação do SUAS busca promover a universalidade do acesso e a ação em rede hierarquizada, além de estimular a articulação com a sociedade civil para a execução de suas atividades.

3 CONCLUSÃO

A transição da política de assistência social no Brasil de um sistema baseado em caridade para um direito cidadão garantido representa uma evolução marcante, refletindo uma transformação profunda na forma como as políticas sociais são concebidas e implementadas. Este avanço não se limitou a mudanças legislativas ou institucionais, ele redefiniu as relações entre o Estado, a sociedade e os cidadãos, em resposta a um ambiente econômico e social em constante mudança. A institucionalização da assistência social, exemplificada pela criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) em tempos de crise, marca o início de uma resposta estatal mais estruturada às demandas sociais, influenciada por pressões internacionais e pela necessidade de modernização após a Segunda Guerra Mundial.

A consolidação da assistência social como um direito é também uma resposta às dinâmicas de poder e às lutas de classe que se intensificaram no decorrer do século XX. A promulgação da Constituição de 1988 e a posterior implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS – 2005) representam culminações desses desenvolvimentos,

estabelecendo a assistência social não só como uma política de Estado mas como um direito fundamental, garantido independentemente de contribuições prévias ao sistema de seguridade social.

Esse avanço reflete uma mudança ideológica significativa, onde a assistência social passa a ser vista como um mecanismo essencial para a promoção da igualdade e da justiça social. Isso se alinha com a crescente compreensão de que uma direção política minimamente progressista das políticas sociais são cruciais para mitigar as disparidades econômicas e sociais que acompanham o desenvolvimento capitalista. As lutas e debates que cercaram a implementação da LOAS e a formação da PNAS ressaltam as tensões contínuas entre diferentes visões de como o Estado deve intervir na economia e na sociedade.

Em última análise, a evolução da assistência social no Brasil de uma prática caridosa para um direito garantido é um indicativo de progresso social e político, embora ainda permeado por desafios significativos. As políticas continuam a ser debatidas e reformuladas em resposta a novas condições econômicas e sociais, refletindo um diálogo contínuo sobre o papel do Estado e a natureza dos direitos sociais em uma sociedade democrática. A trajetória da assistência social brasileira reforça a necessidade de uma vigilância constante e de um engajamento ativo por parte de todos os setores da sociedade para garantir que os direitos conquistados se traduzam em práticas efetivas que beneficiem efetivamente todos os cidadãos, especialmente aqueles em situação de maior vulnerabilidade.

REFERÊNCIAS

- COUTO, Berenice Rojas. et al (orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2014.
- IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. São Paulo, SP: Cortez, 2020.
- SANTOS PAULA, Renato Francisco do. Assistência Social e o SUAS nas encruzilhadas da Democracia e dos Direitos. In: SANTOS PAULA, Renato Francisco do (Org). **Direitos Humanos em tempos de Barbárie: questionar o presente para garantir o futuro**. São Paulo, SP: Cortez Editora, 2022.
- SPOSATI, Aldaíza. et al (orgs.). **Assistência na Trajetória da Políticas Sociais Brasileiras: uma questão em análise**. São Paulo: Cortez, 2003.

SPOSATI, Aldaíza. Os 20 Anos de Loas: a ruptura com o modelo assistencialista. In: CRUS, José Ferreira da. et al (Org.). **Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de Assistência Social**. 1ª ed. Brasília, DF: MDS, 2013 p. 20-40.

TRINDADE, Rosa Lúcia Predes. Desvendando as determinações sócio-históricas do instrumental técnico-operativo do Serviço Social na articulação entre demandas sociais e projetos profissionais. **Temporalis**, Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, Brasília, ano II, n. 4, p. 21-42, jul. a dez. 2001.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes Subalternas e Assistência Social**. São Paulo, SP: Cortez Editora, 2005.