



Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFPI

III SINESPP

20 a 24
OUTUBRO
2020

SIMPÓSIO INTERNACIONAL SOBRE ESTADO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS
Democracia, desigualdades sociais e políticas públicas no capitalismo contemporâneo

EIXO TEMÁTICO 2 | TRABALHO, QUESTÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

SERVIÇO SOCIAL E POLÍTICAS SOCIAIS: conquistas e contradições

SOCIAL SERVICE AND SOCIAL POLICIES: achievements and contradictions

Lizandra Inês Both¹

RESUMO

O trabalho que segue tem como objetivo a sistematização do processo histórico da constituição das políticas sociais no Brasil, bem como sua atual tendência. Busca-se realizar uma relação entre as Políticas Sociais e a atuação profissional do/a Assistente Social, a partir do se Projeto Ético-Político. Pra tanto, realizou-se a pesquisa em diferentes bibliografias que possibilitaram chegar ao resultado apresentado. O artigo consta de uma pesquisa de relevância, pois busca apresentar a luta e a conquista das políticas sociais no sistema capitalista, bem como o cenário de disputa que tem se colocado no cenário atual. No que tange a políticas sociais é necessário manter a luta por elas, pois somente assim podem vir a ser efetivadas.

Palavras-Chaves: Política Social. Serviço Social. Direitos Sociais.

ABSTRACT

The following work aims to systematize the historical process of the constitution of social policies in Brazil, as well as its current trend. The aim is to establish a relationship between the Social Policies and the professional performance of the Social Worker, based on the Ethical-Political Project. Therefore, the research was carried out in different bibliographies that made it possible to reach the presented result. The article is part of a relevant research, as it seeks to present the struggle and the conquest of social policies in the capitalist system, as well as the scenario of dispute that has been placed in the current scenario. With regard to social policies, it is necessary to maintain the struggle for them, because only then can they be implemented.

Keywords: Social Policy. Social service. Social rights.

¹ Graduada em Serviço Social pela UFRGS, Pós Graduação em Gestão de Projetos Sociais pela Fundação Brasileira de Tecnologia e Educação – FUNBRATEC. Docente da UNICENTRO, Barra do Corda, MA. lizandrboth@yahoo.com.br

INTRODUÇÃO

A sistematização desse artigo surge a partir de diversas indagações, na busca de compreender como se constituem as políticas sociais e a sua relação com a atuação profissional do/a Assistente Social. Sabe-se que historicamente o/a assistente social tem atuado junto a essas políticas que apresentam importantes mudanças na sua configuração ao longo da história. Porém é necessário conhecer como se apresentam e se constroem as mesmas na história, a fim de reconhecer os avanços, retrocessos e perceber por onde é necessário travar lutas pela conquista e efetivação deles.

Primeiramente apresenta-se uma leitura histórica da construção das políticas sociais, a partir de um recorte social e jurídico, por onde é possível reconhecer como a realidade social influencia ou é influenciada pelas legislações que aos poucos passam a garantir os direitos sociais, que se desdobram em posteriores políticas sociais. Nesse cenário é importante reconhecer o quanto as lutas sociais influenciaram na conquista de algumas políticas sociais, como é visível no processo de democratização do Brasil que resultou nas conquistas da Constituição Federal de 1988.

As políticas sociais se encontram num sistema capitalista em contínua disputa, onde as tendências atuais apontam do quanto é necessário assumir a luta para que as políticas sociais se efetivem e não se percam nenhum dos direitos conquistados. Reconhecer essas tendências é urgente e necessário para não permanecer inerte num campo onde as políticas sociais estão em contínua disputa.

O/a assistente social está inserido em espaços de trabalho das políticas sociais, onde tem assumido um papel importante na luta pela efetivação das mesmas e na busca de serviços de qualidade. A relação que se estabelece entre Serviço Social e Políticas Sociais é importante no que tange ao compromisso ético-político no enfrentamento das diferentes expressões da questão social que estão diretamente relacionados com as políticas sociais.

Nesse artigo, a partir de uma pesquisa bibliográfica, tem-se um destaque para Couto (2004) que apresenta o percurso histórico da política social e Behring (2009) que estudo a relação das mesmas com o Serviço Social. Outros autores vão dialogando com as mesmas, na busca de construir um estudo mais aprofundado do tema e com diferentes visões e perspectivas.

2 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA CONSTITUIÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Para compreender a como as Políticas Sociais atualmente estão concebidas e pensadas, faz-se necessário lançar um olhar sobre a trajetória histórica da organização das mesmas, a fim de compreender e reconhecer as conquistas e as contradições presentes. Para tanto, é necessário compreender o que é Política Social. Segundo Behring (2009) elas são um processo e resultado de relações complexas e contraditórias, que se estabelecem entre Estado e Sociedade Civil, no âmbito dos conflitos e da luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, nos seus grandes ciclos de expansão e estagnação. Ou seja, faz-se necessário problematizar o seu surgimento a partir da acumulação capitalista e da luta de classes.

As Políticas Sociais também podem ser compreendidas como ação e controle sobre as necessidades sociais básicas das pessoas não satisfeitas pelo modo capitalista de produção. É uma política de mediação entre as necessidades de valorização e acumulação do capital e as necessidades de manutenção da força de trabalho disponível para o mesmo (MACHADO; KYOSEN, 2000). Nesse sentido as políticas sociais precisam ser compreendidas num cenário de lutas de classes, de organização da população na luta pelos direitos. Para tanto, nesse tópico se fará uma linha história das mesmas, a partir das legislações e dos contextos históricos.

No que se refere a história brasileira, é importante reconhecer a sua herança colonial, marcada pelo trabalho escravo e por grandes propriedades de terra, onde a relação de cidadania e liberdade inexistia e o sistema de justiça era interno. Já nas Constituições de 1824 e de 1891 eram previstos alguns direitos, porém que não foram efetivos, pois apresentavam uma natureza autoritária e conservadora. Nesse período os direitos políticos eram pensados como forma de manter a sociedade brasileira dentro dos padrões tradicionais, já os sociais eram de responsabilidade dos operários e o trabalho com os que ficavam a margem era realizado pelos religiosos. Os direitos sociais avançam a partir da vinda dos imigrantes europeus (COUTO, 2004).

No período de 1930 e 1964, o Brasil vive o processo de industrialização, êxodo rural, o que faz com que o Estado comece a encontrar formas de controlar a classe trabalhadora, criando o Ministério do Trabalho, juntamente com outras medidas de

cunho regulatório e assistencial. A Constituição de 1934 traz grandes avanços no campo dos Direitos Sociais, porém eles não se efetivam, pois grande parte da população não tem acesso aos Direitos políticos e civis. Os direitos sociais continuam vinculados a classe trabalhadora, porém somente a urbana, pois os trabalhadores rurais acessam aos mesmos direitos a partir de 1955, quando se organizam e pressionam o Estado (COUTO, 2004). O período que vai de meados do século XIX até os anos de 1930, é marcado predominantemente pelo liberalismo e sustentado pela concepção do trabalho como mercadoria e sua regulação pelo livre mercado (PIANA, 2009).

As Constituições que seguem nesse período são marcadas pelo autoritarismo e centralização técnico-burocrática, fortemente tencionadas pelo protagonismo dos Movimentos Sociais. Destaca-se a criação da LBA (Legião Brasileira de Assistência) em 1942, que primeiramente se destina a atender os pracinhas da Primeira Guerra Mundial e depois passa a ser um braço assistencialista do governo.

O período de 1964 a 1985, marcado pela Ditadura Militar, consta de certa restrição dos Direitos. Os Atos Institucionais indicaram os rumos, onde os Direitos foram submetidos as regras instituídas pelo Governo. Na Constituição de 1967 os Direitos Sociais permanecem, quando se passa a ferir o trabalhador de maneira individual, ou seja, vive-se o Milagre Econômico, fruto da exploração da classe trabalhadora, exposta a duras condições e a repressão política. Criam-se espaços de recolhimentos institucional para menores infratores, com modelo repressivo, a saúde apenas acontece de maneira focal e pontual. Nesse período os direitos sociais eram pensados como forma de sustentar a política do regime. Junto a esse regime, surgem movimentos sociais que desencadeiam na reabertura democrática e num novo cenário de Direitos (COUTO, 2004).

As políticas sociais no período de 1964 a 1988, eram políticas de controle, seletivas, fragmentadas, excludentes e setORIZADAS nos anos 80, o País viveu o protagonismo dos movimentos sociais que contribuiu com uma série de avanços na legislação brasileira no que diz respeito aos direitos sociais. (PIANA, 2009, p 42).

Um dos mais importantes avanços nos direitos sociais no Brasil, fruto da luta popular, é a Constituição Federal de 1988, onde são apresentados os deveres do Estado no que se refere a prover de maneira universal os serviços sociais básicos, saúde, educação de qualidade, previdência social, dentre outros. Uma grande e importante

conquista foi determinação da responsabilidade estatal em função da necessidade de proteção social dos cidadãos, a partir da instituição da Seguridade Social: Assistência Social, Previdência Social e Saúde. Esse passa a constar como sistema básico de proteção social, onde a Assistência passa a ser reconhecida como direito de todo “cidadão que dela necessitar”, Saúde de acesso universal e a Previdência mantém seu viés contributivo (SENNE, 2017).

Na década de 1990 visualizamos um movimento de fortalecimento do paradigma neoliberal, em que o Estado se distancia ainda mais de seus deveres com a área social. O Estado se minimiza no sentido de desresponsabilizar-se pelas contradições sociais exacerbadas pelo processo da globalização. Ao lado da crise fiscal, o poder público passa a reduzir os seus gastos com a área social e passa a convidar a sociedade a dar respostas às situações de pobreza enfrentadas pela população. Assiste-se assim uma retomada de práticas de filantropia sob o discurso da solidariedade fortemente sustentada pelo próprio governo brasileiro (MEDEIROS, 2013).

Assim, ao longo da história, com o avanço de governos neoliberais, ressurgem projetos de contrarreformas do Estado, sindical, trabalhista, da previdência social e educacional, implicando cortes na saúde, na educação, na habitação, no sistema previdenciário, na reforma agrária e na precária demarcação das terras indígenas e quilombolas, uma dívida histórica com as populações originárias. Os projetos de contrarreformas são visíveis em momentos de crise cíclica do capitalismo, onde encontram forma e respaldo dos entes políticos (ABRAMIDES, 2017).

Reconhecendo o processo histórico de construção da política social pode-se perceber que é um amplo campo de disputas de forças e de intensas contradições presentes nesse processo. Conforme já mencionado, as políticas sociais, muitas vezes, são utilizadas pelo Estado para apaziguar a classe trabalhadora e manter o sistema, a acumulação capitalista.

2 CONTRADIÇÕES E PERSPECTIVAS

Behring (2009) ao terminar sua discussão sobre políticas sociais no contexto de capitalismo, apresentam tendência da Política Social na atualidade. Essas tendências serão discutidas nesse tópico, a fim de que se possa reconhecer as contradições e as

possíveis perspectivas das políticas na atualidade. Importante destacar que uma marca apresentada pela autora sobre as políticas é que elas no Brasil, sempre foram pobres para os pobres, ou seja, nunca foram efetivamente assumidas pelo Estado e não tiveram investimentos devidos.

Dentre as tendências atuais se destaca a questão da “desresponsabilização do Estado e do setor público com uma política social de redução da pobreza articulada coerentemente com outras políticas sociais (de trabalho, emprego, saúde, educação e previdência)” (BEHRING, 2009, p. 318). O combate as diferentes expressões da questão social, dentre elas a pobreza, não pode ser tratada de forma isolada, pois ela está dentro de um modo de produção capitalista, onde faz-se necessário articular outras políticas e não tratar o combate à pobreza como uma política específica.

Por outro lado, é possível constatar a desresponsabilização do Estado e do setor público, visível nos fundos públicos reduzidos, correspondente à responsabilização abstrata da “sociedade civil” e da “família” pela ação assistencial (BEHRING, 2009). Atualmente tem-se fortalecidos os discursos de que as políticas sociais estão em colapso, como por exemplo a Previdência Social e outras. Diante disso, muitos projetos de contrarreforma têm sido apresentados, votados e até aprovados, nas surdinas nas madrugadas, desresponsabilizando sempre mais o poder público pela provisão dos direitos sociais. Nesse cenário enorme relevo é concedido às organizações não-governamentais e ao chamado terceiro setor, que passam a assumir demandas que deveriam ser supridas pelo poder público. Criam-se parcerias, destina-se recursos e responsabilidades a essas organizações, desresponsabilizando o Estado. Diante disso a/o Assistente Social, muitas vezes acaba sendo empregado a essas diferentes organizações, onde acaba por ser um profissional que planeja e executa projetos sociais, uma vez que o “projeto social se tornou uma ferramenta bastante difundida e uma forma alternativa de implantação de novas políticas sociais” (DAMASIO, s/a, p. 09). Ou seja, em muitos lugares aos projetos sociais acabam sendo uma alternativa de acesso aos direitos sociais da população.

Outra tendência ainda a ser constatada é que a política social

desdobra-se o sistema de proteção social: para aqueles segmentos populacionais que dispõem de alguma renda, há a privatização/mercantilização dos serviços a que podem recorrer; para os

segmentos mais pauperizados, há serviços públicos de baixa qualidade (BEHRING, 2009, p. 318).

No atual contexto, vê-se cada vez mais a privatização e a mercantilização de serviços e programas que deveriam ser de acesso público, reduzindo a uma população que tem condições financeiras de pagar pelos serviços. Por outro lado, a população empobrecida, fica à mercê, ou com serviços de baixa qualidade, como pode-se constatar no acesso aos serviços de saúde, educação e tantos outros.

Já “a política voltada para a pobreza é prioritariamente *emergencial, focalizada* e, no geral, reduzida à *dimensão assistencial*” (BEHRING, 2009, p. 318, *grifos do autor*). Ou seja, a forma como atualmente as políticas sociais vêm sendo planejadas e executadas não visam a transformação social, porém apenas apaziguar a classe trabalhadora através de serviços de cunho puramente assistencial e atualmente vê a volta aos serviços de cunho caritativo.

Esse cenário atual apresenta o quando as políticas sociais estão em plena disputa e do quanto a classe trabalhadora precisa ser ciente de seus direitos sociais e lutar por eles. Não podemos voltar ao tempo em que as políticas sociais apenas eram garantidas nas legislações e na prática vivia-se relações autoritárias e conservadoras.

3 COMPROMISSO PROFISSIONAL COM A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS ATRAVÉS DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Diversos autores da área do Serviço Social são unânimes, bem como pesquisas comprovam esses resultados, a política social é a que mais emprega assistentes sociais no Brasil. Porém inicialmente, o Serviço Social era identificado como profissão de ajuda, como um processo de ajuste moral de comportamentos dos indivíduos, desenvolvendo suas potencialidades a fim de ajustá-los à sociedade em que viviam. Ou seja, a profissão nasceu muito imbricada com o sistema político posto, fortemente marcada por um conservadorismo, onde somente a ruptura com essa concepção de profissão possibilita a luta pelas políticas sociais e pela efetivação dos direitos sociais. Sendo assim, a partir da Reconceitualização tem-se um novo direcionamento no fazer profissional, que está diretamente relacionado com a forma de trabalhar e executar as políticas sociais.

O Serviço Social, a partir de seu PEP (Projeto Ético Político), assume um compromisso com um projeto societário, com uma dimensão política no fazer

profissional. Ele se constrói nas relações sociais, no movimento das classes sociais, na perspectiva de construir estratégias democrático-popular, ou seja, um projeto de transformação da sociedade. Esse Projeto assumido pela categoria se opõe ao projeto societário neoliberal e se soma às demandas, necessidades e projetos societários advindos das lutas das classes subalternas, da classe trabalhadora. Nesse sentido, o PEP tem desempenhado um papel importante na defesa das Políticas Sociais, dos direitos sociais, da democracia, de combate às desigualdades e de todas as formas de opressão e dominação (TEIXEIRA; BRAZ, 2009).

Cabe também o destaque para a presença da profissão na luta pela construção das Políticas Sociais, por exemplo, no caso da Política de Assistência Social. A construção da LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social) é fruto de muito tensionamento, estudo e reflexão dos diferentes entes e organizações, onde o CFESS (Conselho Federal do Serviço Social), CRESS (Conselho Regional do Serviço Social), e ABEPSS (Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social) se fizeram presente, somando forças e contribuindo na constituição de equipes e comissões. A LOAS somente é aprovada a custo de debates exaustivos, com a participação de diferentes grupos, movimentos sociais (SPOSATI, 2004).

Segundo o Código de Ética de 1993 do assistente social, um dos deveres do Assistente Social é: “Empenhar-se na viabilização dos direitos sociais dos/as usuários/as, através dos programas e políticas sociais” (BRASIL, 1993). Nesse sentido, pode-se afirmar que o assistente social enquanto um profissional que trabalha nas diferentes políticas sociais, a partir dos mais diversos vínculos trabalhistas, tem o compromisso ético e profissional de viabilizar e efetivar as políticas sociais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A breve análise histórica da constituição das políticas sociais possibilita reconhecer o cenário de disputa que tem se construído, por vezes com conquistas, outras vezes com percas. A herança colonial tem repercussões na forma como as políticas vão se instituindo e se constituindo, diga-se ainda, na maneira como as mesmas vão se efetivando. Por vezes, ainda se percebe na sociedade uma certa inercia na luta por alguns direitos que estão sendo negados ou até roubados, como os direitos

trabalhistas, a Previdência Social dentre outros. Ainda é necessário um maior despertar na luta de classes, na luta pelos direitos sociais.

No que se refere as políticas sociais, ainda é importante considerar que o desenvolvimento humano está diretamente relacionado com o crescimento econômico e com a distribuição das rendas de forma que todos tenham acesso aos bens e serviços. Porém o desenvolvimento humano não depende apenas do desenvolvimento econômico, mas do acesso aos direitos de participação, lazer, cultura, autonomia, apropriação cultural, justiça social, educação, saúde, previdência social, dentre outros. Porém esses direitos devem ser assegurados junto com o desenvolvimento das capacidades como condições de liberdade e dignidade humanas.

O/a assistente social enquanto trabalhador das políticas públicas, tem um papel importante, sustentado do seu PEP, que tem um direcionamento político que contribui para questionar políticas públicas focalizadas, assistencialistas e tradicionais. Ao mesmo tempo, contribuir na reflexão e na construção de políticas sociais que levem em conta os direitos sociais, reconhecendo as pessoas enquanto sujeitos de direitos. Pode-se dizer que a atuação do/a assistente social, tanto nas políticas sociais no âmbito do poder público como do organizações não governamentais, através de projetos sociais, é de grande relevância, uma vez que carrega consigo um conjunto teórico, metodológico e técnico-operativo capaz de compreender a realidade com uma visão crítica e desvelar as demandas, buscando medidas que beneficiem o desenvolvimento social.

As tendências atuais das políticas sociais demonstram que ainda não se tem vitória garantida. A Constituição Federal de 1988 foi um grande marco na conquista de direitos sociais, porém é preciso dar-se conta que o cenário político e social muda e com ele se colocam em disputa os rumos das políticas sociais. O avanço de projetos neoliberais tem se demonstrado uma verdadeira ameaça a todos os direitos sociais postos. Diante disso é necessário estar vigilante para continuar na luta efetiva pelas políticas sociais já garantidas por lei e pelas que ainda precisam ser conquistadas. Diga-se ainda, é necessário manter firme na luta para que os direitos sociais não permaneçam apenas nas legislações, mas se efetivem na vida da classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

ABRAMIDES, Maria Beatriz. Lutas sociais e desafios da classe trabalhadora: reafirmar o projeto profissional do serviço social brasileiro. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 129, p.366-386, 2017.

BEHRING, Elaine Rossetti. Política Social no contexto de crise capitalista. In: ABPESS, Cfess (Org.). **Serviço Social: Direitos e competências profissionais**. Brasília: Cfess e Abpess, 2009. p. 301-321.

BRASIL. Conselho Federal do Serviço Social. Código de Ética do/a Assistente Social. nº 60. Código de Ética do/a Assistente Social. Brasília, 13 mar. 1993.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2004. Capítulo II (p. 75-137).

DAMASIO, Aline Medeiro. O Projeto Social como resposta à questão social. In: SIMPÓSIO MINEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 4., 2016, Belo Horizonte. **Anais...** . Belo Horizonte: Cress Mg, 2016. p. 1 - 14. Disponível em: <<https://cress-mg.org.br/hotsites/Upload/Pics/ff/ff4abc60-cd6e-430b-abe1-cc5c5e7120dc.pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2019.

MACHADO, Ednéia Maria; KYOSEN, Renato Obikawa. POLÍTICA E POLÍTICA SOCIAL. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 3, n. 1, dez. 2000. Semestral. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c_v3n1_politica.htm>. Acesso em: 23 nov. 2019.

MEDEIROS, Najara Sousa. UMA ANÁLISE SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS DO BRASIL E A “QUESTÃO SOCIAL” NA CONTEMPORANIEDADE. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 6, 2013, São Luís. **Anais...** . São Luís: Ufma, 2013. p. 1 - 9. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo10-desafiosedimensoescontemporaneasdodesenvolvimentoepoliticaspUBLICAS/pdf/umaanalisesobreaspoliticassociaisdobrasileia_questaosocial_nacontemporaneidade.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2019.

PIANA, Maria Cristina. As políticas sociais no contexto brasileiro: natureza e desenvolvimento. In: PIANA, Maria Cristina. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional**. São Paulo: Unesp - Cultura Acadêmica, 2009. Cap. 1. p. 21-56. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-02.pdf>>. Acesso em: 23 nov. 2019.

SENNE, Andressa de. **Políticas sociais no Brasil: uma reflexão preliminar**. 2017. TCC (Graduação) - Curso de Ciências Sociais, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/2634/senne_andressa_de.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 23 nov. 2019.

SPOSATI, Aldaíza. **A meninas LOAS**: um processo de construção da Assistência Social. São Paulo: Cortez, 2004. 84 p.

TEIXEIRA, Joaquina Barata, BRAZ, Marcelo. O projeto ético-político do Serviço Social. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (Brasil). Serviço Social (Org.). **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências profissionais**. Brasília: Cfess e Abepss, 2009. p. 185-199.