

ENTRE DIREITOS E DISPUTAS: A LUTA PELA DIREÇÃO POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Data de submissão: 01/10/2024

Data de aceite: 01/10/2024

André Luiz Novais Dória

Universidade Federal de Sergipe, Mestre em Serviço Social

Nelmires Ferreira da Silva

Universidade Federal de Sergipe, Prof^a. Dr^a. do Programa de Pós Graduação em Serviço Social

RESUMO: A Assistência Social no Brasil, elevada a política pública com a Constituição de 1988, tem enfrentado disputas políticas intensas desde a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005. Este artigo analisa como essas disputas influenciam a eficácia das políticas de Assistência Social em diferentes níveis governamentais. Utilizando análises bibliográficas e documentos de entidades nacionais, discute-se a evolução da Assistência Social diante de movimentos sociais e processos de democratização. Destacam-se os desafios impostos por ideologias neoliberais e conservadoras, ressaltando a importância da Assistência Social na promoção da justiça social e na redução das desigualdades.

PALAVRAS-CHAVE: Assistência Social; Políticas Sociais; Neoliberalismo.

BETWEEN RIGHTS AND DISPUTES: THE STRUGGLE FOR THE POLITICAL DIRECTION OF SOCIAL ASSISTANCE IN CONTEMPORARY BRAZIL

ABSTRACT: Social Assistance in Brazil, elevated to a public policy with the 1988 Constitution, has faced intense political disputes since the implementation of the Unified Social Assistance System (SUAS) in 2005. This article examines how these disputes impact the effectiveness of Social Assistance policies at various government levels. Using bibliographic analyses and documents from national entities, the evolution of Social Assistance in response to social movements and democratization processes is discussed. The challenges posed by neoliberal and conservative ideologies are highlighted, emphasizing the importance of Social Assistance in promoting social justice and reducing inequalities.

KEYWORDS: Social Assistance; Social Policies; Neoliberalism.

INTRODUÇÃO

A Assistência Social no Brasil, historicamente marginalizada no contexto das políticas públicas, tem experimentado uma evolução significativa desde a promulgação da Constituição de 1988, que a elevou ao status de política pública não contributiva e direito de todos. A configuração atual da Assistência Social, especialmente após a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005, reflete uma complexa interação de forças políticas, sociais e econômicas que moldam continuamente sua direção e eficácia. Este artigo visa explorar a intensa disputa pela direção política da Assistência Social, analisando como diferentes ideologias e interesses políticos influenciam a concepção e a implementação de suas práticas.

A consolidação da Assistência Social como uma esfera de ação estatal é um fenômeno relativamente recente, influenciado por um amplo espectro de movimentos sociais e pela gradual democratização das estruturas de poder no Brasil. No entanto, apesar de avanços normativos e institucionais, a Assistência Social continua a ser um campo de acirradas disputas políticas. Estas disputas são evidenciadas não apenas na formulação de políticas e na alocação de recursos, mas também no estabelecimento de prioridades, na definição de critérios para a distribuição de benefícios, bem como na própria concepção de cidadania e direitos sociais.

O objetivo deste artigo é duplo: primeiro discorrer sobre a natureza das disputas políticas que envolvem a Assistência Social; segundo analisar como essas disputas afetam a implementação de políticas de Assistência Social em diferentes níveis governamentais. Será dada especial atenção à forma como essas tensões refletem mudanças ideológicas mais amplas no panorama político brasileiro e como influenciam a capacidade do Estado de atender às necessidades dos seus cidadãos mais vulneráveis.

Adotando uma abordagem crítica, este estudo se baseia em uma análise bibliográfica e documental. Através deste exame, o artigo contribuirá para uma compreensão mais profunda das dinâmicas que definem a Assistência Social no Brasil, oferecendo uma percepção sobre os desafios que persistem na sua efetivação como direito social garantido constitucionalmente.

Por fim, este trabalho argumentará que a Assistência Social, como campo de políticas públicas, não apenas reflete as contradições do contexto socioeconômico e político de seu tempo, mas também é um terreno onde se expressam e se confrontam visões de mundo e projetos de sociedade distintos. Assim, a análise das disputas pela sua direção política não apenas esclarece aspectos técnicos ou administrativos da sua implementação, mas também ilumina os contornos mais amplos da luta pela definição dos direitos e deveres do Estado para com seus cidadãos na contemporaneidade brasileira. Este enfoque não só releva a importância da Assistência Social no debate político nacional, mas também reforça seu papel fundamental na promoção da justiça social e na redução das desigualdades.

DESENVOLVIMENTO

A formulação e a eficácia das políticas sociais em qualquer país são profundamente influenciadas pelo contexto sócio-histórico, econômico e político em que são criadas. As políticas sociais não emergem em um vácuo; elas são intrinsecamente ligadas às dinâmicas de poder e às decisões sobre quem deve ser responsável por atender às necessidades básicas da população — o Estado ou o setor privado. Este contexto determina o alcance das responsabilidades estatais e os direitos dos cidadãos no que tange à proteção e à provisão social.

A compreensão deste quadro é crucial para decifrar o papel das políticas sociais como um pilar na estrutura de qualquer sociedade, especialmente no que se refere à sua capacidade de mediar as relações entre o Estado e os cidadãos em termos de direitos e deveres. As políticas sociais são, portanto, não apenas medidas de proteção, mas também ferramentas vitais de mediação entre a produção da riqueza e a reprodução das condições materiais de vida em sociedade, refletindo e moldando a forma como os cidadãos participam no processo produtivo e são afetados pelas forças de mercado.

Quanto a isso, Aldaiza explora essa complexidade e destaca a interdependência entre o regime de políticas sociais de um país e seu modelo econômico e político geral. Ela articula este ponto ao explicar que:

O âmbito de uma política social é resultante de um processo social, econômico, histórico e político e, por consequência, flui das orientações que uma sociedade estabelece quanto ao âmbito das responsabilidades — se públicas ou privadas — para prover as necessidades de reprodução social. A política social refere como dever de Estado e direito do cidadão as provisões que têm provisão pública, isto é, aquelas que transitam da responsabilidade individual e privada para a responsabilidade social e pública. É bom sempre lembrar que o processo de reprodução social não é autônomo do processo de produção social, assim, as demandas por proteção social têm relação intrínseca com o modo de inserção do cidadão no processo produtivo e o modo de produção da sociedade de mercado. O alcance das provisões sociais públicas em quantidade, qualidade, cobertura, ética, garantias afiançadas, modo de gestão e financiamento detalham e particularizam o regime da política social adotada em um país em um dado momento histórico. Por consequência, o regime de uma dada política social depende do modelo de regulação econômica, social e política, e nele, do papel exercido pelo Estado entre os processos de acumulação, distribuição e redistribuição do capital para o trabalho face às desigualdades sociais e econômicas. (Sposati, 2007, p. 437-438).

Neste sentido, a construção do Estado Social na Europa, particularmente, após a Segunda Guerra Mundial, oferece um contraste marcante com a evolução das políticas sociais na América Latina, e no Brasil, em específico. Enquanto o modelo europeu do *Welfare State* emergiu como um compromisso pós-guerra visando garantir um nível mínimo de bem-estar para todos os cidadãos através de uma extensa rede de segurança social, a trajetória na América Latina foi significativamente diferente, marcada por desafios e lutas únicas refletindo as realidades políticas e sociais regionais.

No Brasil, o avanço em direção a uma maior responsabilidade pública no âmbito da provisão social não se materializou até as últimas duas décadas do século XX. Este desenvolvimento foi fortemente influenciado pela atuação de movimentos sociais e sindicais que, além de lutar contra as persistências de regimes autoritários, como a ditadura militar, batalharam fervorosamente pela democratização do país e pela expansão dos direitos sociais. O contexto brasileiro, portanto, não reflete apenas uma transição para práticas de bem-estar, mas sim, um esforço contínuo e multifacetado para integrar a provisão social como um elemento fundamental do contrato social em um Estado Democrático de Direito.

Sposati capta essas nuances em sua análise sobre o desenvolvimento das políticas sociais no Brasil, destacando a importância crítica dos movimentos sociais na moldagem dessa trajetória. Ela detalha esta evolução ao afirmar:

Enquanto na Europa a construção do modelo de Estado Social, conhecido como *Welfare State*, ocorreu a partir do final da II Guerra Mundial, no Brasil, e na maioria dos países latino-americanos, o alargamento da responsabilidade pública pela provisão social — não propriamente um *welfare* — só foi ocorrer nas duas últimas décadas do século XX, pela presença e luta de movimentos sociais, além dos movimentos sindicais. No caso brasileiro, a luta pelo retorno ao Estado Democrático de Direito mesclou-se com a luta pela extensão do acesso aos direitos sociais a todos. Romper com a ditadura militar e exigir do Estado (nacional, regional e local) compromissos democráticos, efetivação de uma agenda de provisão de necessidades sociais foi (e é) luta de múltiplos movimentos sociais. O exame da política de assistência social, como de outras políticas sociais, significa tratar de uma mediação estatal na relação de classes em uma sociedade de mercado que tem por objetivo construir novos parâmetros e alcances na luta pela efetivação de direitos sociais e ampliação do alcance do dever de Estado com o social (Sposati, 2007, p. 439-440, grifos do autor).

Assim, a luta pela direção da política de Assistência Social no Brasil é um processo dinâmico e multifacetado, marcado por intensas disputas ideológicas, políticas e sociais. Esta luta reflete o embate entre diferentes visões sobre o papel do Estado, a natureza dos direitos sociais e o lugar da Assistência Social no tecido da política pública. Em seu cerne, encontra-se a tensão entre concepções que veem a Assistência Social como um direito universal dos cidadãos e aquelas que a tratam como uma resposta pontual e benevolente às necessidades imediatas dos mais vulneráveis.

Historicamente, a Assistência Social no Brasil evoluiu de práticas caritativas e filantrópicas, predominantemente associadas à Igreja e a instituições privadas, para um reconhecimento crescente de seu papel como política pública e direito social, especialmente a partir da Constituição Federal de 1988 e da promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993. A consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005 representou um avanço significativo, estabelecendo diretrizes para a universalização do acesso aos serviços, programas, projetos e benefícios.

A direção atual da política de Assistência Social enfrenta desafios complexos, sobretudo diante das pressões do cenário político e econômico. Questões como o subfinanciamento, a qualidade e a abrangência dos serviços prestados, e a capacidade de atender às demandas de uma população diversa e em situação de vulnerabilidade são centrais. Além disso, a recente ascensão de políticas ultraneoliberais e conservadoras tem reacendido debates sobre a privatização e a redução do papel do Estado na provisão de assistência social, colocando em risco os avanços conquistados nas últimas décadas.

A luta pela direção da política de Assistência Social é também uma luta pela afirmação dos direitos e pela construção de uma sociedade mais justa e inclusiva. Movimentos sociais, trabalhadores/as do SUAS, acadêmicos e organizações da sociedade civil têm sido protagonistas na defesa da Assistência Social como política de Estado, centrada nos direitos e na dignidade humana. Eles se mobilizam por uma gestão democrática, participativa e descentralizada, que reconheça e responda às especificidades e diversidades das necessidades sociais. Como podemos apreender da citação a seguir:

No final dos anos 1990 Berenice Rojas Couto nos colocava a seguinte questão: O Direito Social e a Assistência Social na sociedade brasileira é uma equação possível? Naquela ocasião, em forma de tese de doutoramento e posteriormente em livro, a autora nos mostrava que as possibilidades trazidas pela Constituição Federal de 1988 e posteriormente pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993 poderiam provocar a elevação necessária da Assistência Social ao campo dos direitos sociais no Brasil. Couto estava certa ao identificar os novos parâmetros sociopolíticos e jurídicos que emergiam e que levaram—como se verificou no futuro—ao reconhecimento da assistência social como política pública com o advento do Sistema Único de Assistência Social, o SUAS, a partir de 2005. Mas o que também verificamos, em realidade, foi a realização de apenas uma parte das possibilidades levantadas, já que as garantias efetivas para o enraizamento da assistência social como direito social dependiam e dependem de muitos outros fatores que vão para além de uma legislação avançada e de novos mecanismos de gestão. Desse modo, mesmo com o SUAS a transição da assistência social para o campo dos direitos sociais não se concluiu, e, ainda pior, o pouco que se conquistou está sendo suplantado pela reposição do ultraneoliberalismo conservador (a redundância não é ingênua) que ascendeu com força a partir do golpe de Estado de 2016 e se consolidou com as eleições de outubro de 2018. (Santos Paula, 2022, p. 84)

A interrogação proposta por Berenice Rojas Couto no final dos anos 1990, resgatada no trecho citado pelo Renato, questionando a viabilidade da Assistência Social como um direito social na sociedade brasileira, abre um importante debate sobre a natureza e o futuro da assistência no país. Couto, através de sua pesquisa acadêmica, identificou um momento de potencial transformação impulsionado pela Constituição de 1988 e pela LOAS de 1993, sugerindo um caminho em que a Assistência Social poderia ascender ao *status* de direito social, integrado ao tecido das políticas públicas brasileiras. Este reconhecimento foi parcialmente alcançado com a implementação do SUAS em 2005, refletindo um avanço na

direção da institucionalização da Assistência Social como uma política pública baseada em direitos. Contudo, Couto também prenunciou os desafios que persistiriam na consolidação desse direito, em meio a fatores que transcendem a legislação avançada e os mecanismos de gestão.

O antagonismo entre a perspectiva do direito e as práticas vocacionais/benevolentes, revela a tensão fundamental na luta pela direção da política de Assistência Social no Brasil. Por um lado, há um esforço contínuo para elevar a Assistência Social ao patamar de direito social, fundamentado em uma compreensão ampla das obrigações do Estado para com seus cidadãos. Por outro lado, enfrenta-se uma resistência significativa, que não só questiona a capacidade e a responsabilidade do Estado em prover tais direitos, mas também minimiza a importância da Assistência Social como campo de ação pública. Neste sentido, vejamos o que diz Renato:

Dentre os grupos sociais vinculados ao ideário neoliberal e neoconservador destacam-se aqueles que desconsideram qualquer possibilidade estatal de prestação de serviços assistenciais. Em seu lugar defendem as práticas confessionais para as quais a assistência social é sinônimo de abnegação e caridade. Nesse mesmo grupo, há os que identificam a assistência social com ação social voluntária (laica e/ ou religiosa) prestada por particulares individuais ou por empresas privadas que se autoimpõem o invólucro da “responsabilidade social”. Essas duas tendências, por vezes, se misturam, no entanto, o que fica evidente é o entendimento que elas têm em comum de que o poder público estatal não deve ocupar-se desse campo de ação, uma vez que as vicissitudes identificadas como demandas para a assistência não são originárias da e na formação social vigente ou pelo modo como a sociedade estabelece suas relações, mas sim devido a infortúnios pessoais ou privações momentâneas geradas pela incapacidade dos cidadãos responderem às suas próprias necessidades (Santos Paula, 2022, p. 85).

Contrastando com essas aspirações de progresso, Renato destaca uma realidade contemporânea marcada pela influência de grupos sociais alinhados a ideologias neoliberais e neoconservadoras. Esses grupos promovem uma visão de Assistência Social que se afasta radicalmente da concepção de direitos, favorecendo práticas de caridade e abnegação como substitutos adequados para a ação estatal. A prevalência dessa visão sugere uma rejeição ao papel do Estado na garantia de direitos sociais, propondo, em vez disso, que as adversidades enfrentadas pelos indivíduos são resultado de circunstâncias pessoais, e não de desigualdades estruturais na sociedade.

Do que estamos tratando? Estamos tratando das disputas políticas no espaço das Políticas Públicas, mediações centrais no exercício da profissão. Estamos tratando das disputas políticas na esfera pública e nas lutas sociais em seus impactos sobre as relações sociais. Estamos tratando da questão de construção de hegemonia, na condução do processo de construção dos serviços sociais e das necessidades que atendem e dos direitos que asseguram não apenas como questão técnica, mas como questão essencialmente política, lugar de contradições e resistência. Âmbito a partir do qual seja possível modificar lugares de poder demarcados tradicionalmente, para as classes subalternas, e portanto, de abertura para construir outros (Yazbeck, 2016, p. 10-11).

É mister compreender que não se trata apenas de uma disputa ideológica, a Assistência Social não pode ser vista pelos/as trabalhadores/as apenas como uma área técnica de intervenção, mas primordialmente como um espaço de luta política, onde as contradições se manifestam e as possibilidades de reconfiguração do poder se fazem presentes. Este entendimento é crucial para reconhecer a Assistência Social como um terreno fértil para avanços significativos na direção de uma sociedade mais justa e equânime.

Este complexo jogo de forças reflete uma ampla gama de interesses que transcendem a mera implementação de políticas específicas, alcançando o cerne dos valores culturais, das práticas sociais e das orientações ideológicas que fundamentam a convivência coletiva. Nesse cenário, as lutas sociais emergem não apenas como contestações pontuais ou demandas por direitos específicos, mas como expressões de um debate mais amplo sobre o tipo de sociedade que desejamos construir. Essas disputas encapsulam o eterno confronto entre a busca por liberdade e as diversas formas de opressão que se manifestam nas relações sociais, políticas e econômicas. Quanto a isto, vejamos o que nos diz Renato:

Em outros termos, poderíamos dizer que as lutas sociais em torno das políticas públicas informam tanto o interesse individual imediato dos componentes de um grupo social quanto refletem os interesses de longo prazo que ditam as regras de como a sociedade deveria ser em forma e conteúdo. Evidente que esse movimento não se limita as políticas públicas. A disputa de interesses imediatos e de longo prazo também se reflete nas tensões em torno dos valores, da cultura dos costumes, das ideologias e, desse modo, também se faz presente no clássico antagonismo histórico entre liberdades e opressões (...) (Santos Paula, 2022, p. 89).

Definir a Assistência Social dentro do amplo espectro das políticas públicas apresenta um desafio singular para acadêmicos, profissionais e formuladores de políticas. Este desafio não reside apenas na complexidade intrínseca da Assistência Social como campo de ação, mas também na necessidade de navegar entre diversas abordagens — seja adotando perspectivas conceituais amplas, enfocando aspectos técnicos específicos, ou engajando-se em debates políticos. O exercício de definir a Assistência Social torna-se particularmente árduo para aqueles/as comprometidos/as com a manutenção da racionalidade, seja no embasamento teórico fornecido pelas grandes narrativas paradigmáticas da Modernidade ou na ancoragem nos princípios do direito social para abordagens de natureza técnico-político-metodológica.

A busca por uma definição abrangente e coerente da Assistência Social demanda uma reflexão profunda sobre seus objetivos, métodos e impactos, considerando não apenas o bem-estar imediato dos indivíduos e comunidades atendidos, mas também as implicações de longo prazo para a sociedade como um todo. A complexidade desta tarefa é evidenciada pela necessidade de equilibrar considerações teóricas com as realidades práticas de implementação e gestão de políticas, bem como o imperativo de alinhar a Assistência Social aos ideais de justiça social, equidade e direitos humanos.

Neste contexto, a citação de Santos Paula destaca a dificuldade de definir a Assistência Social de maneira que satisfaça, simultaneamente, critérios conceituais, técnicos e políticos, mantendo-se fiel aos fundamentos racionalistas e aos marcos normativos que orientam sua prática:

Dentre todas as definições sobre política pública, sejam elas conceituais, técnicas ou políticas, definir a Assistência Social em qualquer desses aspectos é o mais difícil exercício imposto a quem deseja enfrentar tal desafio, sobretudo se o postulante quiser se manter no campo da racionalidade, e, de preferência, apoiando-se naqueles substratos fornecidos pelas macronarrativas paradigmáticas da Modernidade quando a investida for teórica ou se manter no campo do direito social quando a investida for de natureza técnico-político-metodológica (Santos Paula, 2022, p. 94).

Este trecho ressalta a complexidade de articular uma definição de Assistência Social que seja ao mesmo tempo abrangente, fundamentada e operacionalizável, refletindo os desafios enfrentados por todos/as aqueles/as engajados/as na formulação, análise e implementação da política de Assistência Social.

Em sociedades autocráticas, a Assistência Social muitas vezes se configura como uma ferramenta essencial para a manutenção da ordem estabelecida, atuando não apenas como um mecanismo de apoio às necessidades básicas da população, mas também como um meio de reforçar a dominação material, política e ideológica. Nestes contextos, as práticas tradicionais de Assistência Social desempenham um papel central na "humanização" das facetas mais repressivas e autoritárias do Estado e de entidades privadas, oferecendo uma fachada de benevolência que mascara a natureza coercitiva do poder.

Neste sentido, é preciso compreender que a imprescindível ação do Serviço Social, inclusive em momentos de maior recuo democráticos, como os vividos no período de 2016 a 2022, onde no processo de transição de governos progressistas para a consolidação do ultraneoliberalismo como política de Estado, evidenciamos o desmonte de políticas públicas por meio do desfinanciamento e do subfinanciamento, como reflexo a implantação da EC 95. Vejamos quanto a isso o que nos diz Iamamoto:

Um contexto sócio-histórico refratário aos influxos democráticos exige, contraditoriamente, a construção de uma nova forma de fazer política - que impregne a formação e o trabalho dos assistentes sociais - capaz de acumular forças na construção de novas relações entre o Estado e a sociedade civil que reduzam o fosso entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social, entre o desenvolvimento das forças produtivas e das relações sociais. Requer, portanto, uma concepção de cidadania e de democracia para além dos marcos liberais. A cidadania entendida como capacidade de todos os indivíduos, no caso de uma democracia efetiva, de se apropriarem dos bens socialmente produzidos, de atualizarem as potencialidades de realização humana, abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. Nessa concepção abrangente, a democracia inclui a socialização da economia, da política e da cultura na direção da emancipação humana, como sustenta Coutinho (2000) (Iamamoto, 2016, p. 5).

Contrastando com essa realidade, as democracias apresentam um cenário potencialmente diferente. Embora as práticas conservadoras de Assistência Social ainda possam persistir no imaginário coletivo, a estrutura democrática oferece espaços para a crítica e a reivindicação de direitos. Nessas sociedades, a "liberdade" de denunciar o descumprimento dos acordos sociais estabelecidos no ordenamento jurídico e de disputar orientações políticas alternativas é um direito garantido, embora a eficácia dessas disputas possa variar amplamente.

Assim, as políticas sociais, inseridas em um cenário repleto de complexidades e contradições, refletem as dinâmicas inerentes às sociedades de classes, onde a disputa por interesses se manifesta de forma inexorável. Nesse contexto, as lutas empreendidas pelo trabalhador assalariado, emergem não apenas como legítimas, mas como fundamentais. Essas lutas visam tanto à garantia das condições necessárias para a reprodução social dessa classe quanto à imposição de limites à exploração capitalista, que busca incessantemente maximizar seus lucros à custa da força de trabalho.

Reconhece-se, contudo, que as expressões dessas lutas operam dentro dos limites da emancipação política, indicando que, embora sejam essenciais para avançar na defesa dos direitos dos trabalhadores e na melhoria de suas condições de vida, encontram-se circunscritas às possibilidades e restrições impostas pelo contexto político e socioeconômico vigente. Tal reconhecimento não diminui a importância dessas mobilizações, pelo contrário, reforça a necessidade de compreender as políticas sociais como arenas de disputa onde se articulam as demandas por direitos e bem-estar em contraposição às lógicas de mercado que priorizam a acumulação de capital em detrimento das necessidades humanas. Vejamos a afirmação de Renato:

Se é sabido que as políticas sociais possuem uma natureza complexa e contraditória, pois fazem parte do contexto de contradições que expusemos na seção anterior, é sabido também que numa sociedade de classes a disputa de interesses é inexorável, portanto, as lutas por direitos da classe-que-vive-do-trabalho (utilizando a terminologia de Antunes) além de legítimas são necessárias, tanto para garantir o atendimento das necessidades de reprodução social dessa classe quanto para impor limites à sanha exploratória do capital sobre o trabalho, ainda que reconheçamos que essas lutas se expressam nos limites da emancipação política (Santos Paula, 2022, p. 100).

Neste trecho, Renato destaca a natureza intrínseca das lutas sociais no âmbito das políticas públicas, especialmente aquelas relacionadas à Assistência Social. A citação sublinha a essencialidade dessas lutas, não apenas como meio de resistência à exploração, mas como um caminho necessário para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa, onde os direitos dos/das trabalhadores/das sejam efetivamente reconhecidos e garantidos.

A política de Assistência Social enfrenta desafios significativos que impactam, tanto a compreensão teórica quanto, a prática política em torno dos direitos que visa garantir. A complexidade dessa política pública é evidenciada por uma série de fatores que dificultam sua efetivação e reconhecimento dentro do espectro de políticas públicas no Brasil, como afirma Renato:

Isso se dá por vários motivos, dentre os quais destacam-se: 1) Não há um consenso sobre quais necessidades humanas a ação da assistência social deve incidir; 2) Não há uma consolidação do “espaço” da assistência social na gestão pública, o que a fragiliza enquanto política pública; 3) Não há, na sociedade brasileira, o entendimento por parte dos membros da “classe” política (de direita, centro ou de esquerda), sobre a especificidade da assistência social no rol das políticas públicas; notadamente observamos uma identificação rasteira da assistência social com o filantropismo, envolto pelo primeiro-damismo; 4) Não há entre os estudiosos da assistência social um consenso sobre especificidade e genericidade de seu conteúdo e operacionalização; 5) Existem inúmeras dificuldades de se consagrar as ações públicas e/ ou estatais da assistência social em forma de legislação (regulação) afiançadora de direitos (Santos Paula, 2022, p. 101).

Primeiramente, a ausência de um consenso sobre quais necessidades humanas devem ser priorizadas pela Assistência Social reflete uma lacuna fundamental na definição de seu escopo e objetivos. Tal indefinição contribui para a fragilidade dessa política, uma vez que não há clareza sobre as demandas que ela deve atender.

Ademais, a Assistência Social luta para consolidar seu espaço dentro da gestão pública, enfrentando obstáculos que limitam sua eficácia e visibilidade como política pública. Esse desafio é agravado pela falta de compreensão, por parte dos políticos de diferentes espectros ideológicos, sobre a especificidade da Assistência Social em relação a outras políticas públicas. Frequentemente, essa política é equivocadamente associada ao filantropismo e marcada pelo primeiro-damismo, o que distorce sua natureza e objetivos.

Além disso, entre os acadêmicos e profissionais que estudam a Assistência Social, não há um acordo sobre como definir e operacionalizar sua especificidade e abrangência. Essa divergência teórica e metodológica contribui para a complexidade em estabelecer diretrizes claras e eficazes para a prática da Assistência Social. Por fim, a legislação que deveria assegurar os direitos garantidos pela Assistência Social enfrenta inúmeras dificuldades, desde a formulação até a implementação. A regulação eficaz das ações públicas e estatais nesse campo é frequentemente obstaculizada, limitando a capacidade da Assistência Social de se firmar como uma política pública robusta e de direitos.

A luta pela afirmação dos direitos sociais, no contexto da Assistência Social, transcende a mera disputa por benefícios ou serviços e se insere na luta mais ampla contra as dinâmicas de acumulação capitalista que moldam as sociedades contemporâneas. Esta batalha é integral ao processo de desenvolvimento individual e coletivo, por isso a necessidade de reconhecer a Assistência Social não apenas como uma política

pública, mas como um direito fundamental, equiparável à saúde, educação, previdência social e trabalho. Este reconhecimento é crucial para superar a visão reducionista que frequentemente relega a Assistência Social a um papel instrumental na manutenção da ordem vigente, limitando seu potencial transformador.

E isso por um lado, requer uma compreensão aprofundada das contradições inerentes às políticas de proteção social contemporâneas, superando interpretações simplistas que desconsideram a capacidade da Assistência Social de contribuir para a emancipação social e para a promoção dos Direitos Humanos. Por outro lado, pressupõe a consolidação tanto dos conteúdos teóricos quanto da prática da Assistência Social, assegurando que sua operacionalização reflita e reforce os princípios fundamentais de um Estado de Direito Democrático.

Entendemos que o processo de efetivação da Assistência Social demanda um conjunto de ações que possibilitem a sua implementação enquanto direito, e isso:

Passa também pela articulação de serviços, programas e benefícios dessa política bem como do financiamento e da alocação de recursos, considerando o direito à igualdade de condições de seus usuários. Supõe a clara definição das relações público/privado na construção da Rede socioassistencial; a expansão e multiplicação dos mecanismos participativos numa sociedade na qual ainda é preciso vencer resistências resultantes da pesada herança da "matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo e do mando, formas enraizadas na cultura política do país, sobretudo no trato com as classes subalternas". (Yazbek, 2006, 5ª ed) Desafios, compromissos e responsabilidades, são inúmeros e o SUAS os carregará por muito tempo: - atribuir centralidade aos usuários da Assistência Social. Considero que pouco conhecemos e respeitamos esses usuários, temos dificuldades em trabalhar com eles numa direção social emancipatória, não apenas do ponto de vista individual, mas coletivo, sendo necessário o desenvolvimento de novos desenhos para trabalhar com famílias; - qualificar Recursos Humanos para o SUAS, CRAS, CREAS; - democratizar os Conselhos, os mecanismos de participação e o controle social, tendo como perspectiva facilitar a representação dos usuários; - construir mecanismos e estratégias de resistência à cultura política conservadora, (inclusive à nossa própria); - ampliar a comunicação; - aperfeiçoar e desenvolver capacidades no sentido de elaborar diagnósticos de vulnerabilidade dos municípios; - estabelecer mecanismos de monitoramento e avaliação da política; - ampliar o financiamento e estabelecer padrões de qualidade e de custeio dos serviços; - contribuir para a construção de uma cultura do direito e da cidadania entendendo que o agir tecnológico é ato político; - consolidar o Suas como sistema de política pública, criando uma base social de sujeitos e serviços que lhe dêem sustentabilidade, para que possa atravessar períodos de distintos governos (Yazbeck, 2008, p. 90-91).

A distinção entre Assistência Social e outras formas de intervenção social e caritativa é uma questão complexa que desafia uma solução simplista ou universal. No entanto, é possível identificar algumas características fundamentais das políticas públicas que contribuem para essa diferenciação. Primeiramente, a existência de um marco jurídico-

institucional robusto é crucial. Historicamente, a Assistência Social no Brasil sofreu com a falta de regulação jurídico-institucional detalhada, situação que começou a mudar significativamente com a implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Este sistema não só proporcionou uma base regulatória mais sólida para a Assistência Social, mas também a transformou em um direito reivindicável, ampliando as possibilidades de cidadãos-usuários questionarem publicamente a inadequação ou a ausência de serviços.

Adicionalmente, a exigência de planejamento alinhado às diretrizes estatais e às agendas governamentais, conforme estabelecido pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS em 1993, reforça a Assistência Social como uma política pública estruturada. A necessidade de apresentação de planos de Assistência Social pelos entes federativos para adesão ao pacto federativo ampliou a racionalidade e a coerência na organização dos serviços, especialmente nos municípios.

Outro aspecto crucial é a submissão da política pública ao controle social, uma prática consolidada no Brasil, com as Conferências de Assistência Social representando um dos fóruns mais tradicionais de participação e supervisão cidadã desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Essa tradição de controle social é um elemento distintivo importante que contribui para a legitimidade e a eficácia da Assistência Social como política pública.

Por fim, a garantia de autonomia orçamentária é essencial para assegurar que as políticas de Assistência Social não só sejam planejadas, mas também adequadamente financiadas. A integração das demandas da Assistência Social no ciclo orçamentário do Estado é fundamental para que ela possa ser efetivamente implementada e para que atenda às necessidades da população de forma sustentável.

A implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) representou um momento paradigmático na evolução das políticas de assistência social no Brasil, visando a transição de práticas assistencialistas tradicionais para uma abordagem mais integral e direcionada aos direitos. Uma das premissas fundamentais do SUAS era a politização do atendimento, um processo através do qual os usuários seriam informados e conscientizados sobre seus direitos, promovendo uma participação mais ativa e informada nas políticas de assistência social.

Contudo, esse processo de politização frequentemente foi mal interpretado por muitos gestores municipais, estaduais e outros atores políticos como uma forma de partidarização dos serviços. Tal confusão teve implicações significativas, levando, em muitos casos, à persistência das práticas de assistencialismo de Estado, em detrimento das inovações propostas pelo SUAS, especialmente no que tange à proteção social básica. Em alguns contextos, a mudança limitou-se à substituição das placas de “Centro Social” por “CRAS” (Centro de Referência de Assistência Social), sem, contudo, modificar a essência e a dinâmica dos processos de trabalho.

A verdadeira politização do atendimento, conforme idealizada pelo SUAS, implicaria um investimento substancial na formação de sujeitos coletivos de direitos. Isso possibilitaria aos usuários da assistência social não apenas compreender as condições de exploração e opressão às quais estão submetidos, mas também orientar-se por uma perspectiva social emancipatória. Tal abordagem não somente ampliaria o escopo da assistência social para além da mera provisão de serviços, mas também a consolidaria como um instrumento de transformação social, capaz de contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

A Assistência Social, em sua complexa trajetória e implementação, ocupa um lugar único nas dinâmicas sociais e políticas, navegando nas águas turbulentas das tensões entre direitos individuais e coletivos. Essa dualidade posiciona a Assistência Social numa encruzilhada de percepções e funções, onde ela é percebida simultaneamente como um agente de limitação e de emancipação. Neste contexto, a Assistência Social emerge como um campo marcado pela ambivalência, sendo considerada tanto a vilã quanto a fidalga nas intrincadas disputas por projetos societários e pelo contorno desejado para os sistemas de proteção social.

Essa caracterização reflete a complexidade inerente às políticas de Assistência Social, que são moldadas e remodeladas em resposta às contínuas disputas entre diferentes visões de sociedade e concepções de justiça, bem-estar e equidade. As políticas de Assistência Social encontram-se no centro das lutas por direitos, atuando como um campo de batalha onde se confrontam os interesses imediatos e de longo prazo de diversos grupos sociais.

Assim, a Assistência Social desafia simplificações e requer uma análise cuidadosa que reconheça sua capacidade de influenciar e ser influenciada pelas complexas relações de poder e pelas lutas sociais que definem o tecido da vida coletiva. Neste sentido, a Assistência Social não apenas reflete as contradições da sociedade, mas também atua como um terreno fértil para o avanço de projetos societários que buscam a promoção da justiça social e a realização plena dos direitos humanos.

CONCLUSÃO

Os assistentes sociais, articulados às forças sociais progressistas, vêm envidando esforços coletivos no reforço da esfera pública, de modo a inscrever os interesses das maiorias nas esferas de decisão política. O horizonte é a construção de uma “democracia de base” que amplie a democracia representativa, cultive e respeite a universalidade dos direitos do cidadão, sustentada na socialização da política, da economia e da cultura. Tais elementos adquirem especial importância em nossas sociedades latino-americanas, que se constroem no reverso do imaginário igualitário da modernidade; sociedades que repõem cotidianamente e de forma ampliada privilégios, violência, discriminações de renda, poder, gênero, etnias e gerações, alargando o fosso das desigualdades no panorama diversificado das manifestações da questão social (Iamamoto, 2016, p. 33).

Neste sentido, lamamoto destaca o papel crucial dos assistentes sociais aliados a movimentos progressistas na promoção de mudanças estruturais dentro da sociedade. Este esforço coletivo visa fortalecer a esfera pública para que ela possa refletir e servir os interesses das maiorias, que frequentemente são marginalizadas nos processos decisórios políticos tradicionais. A "democracia de base" que lamamoto chama atenção é uma expansão da democracia representativa, na qual a participação cidadã direta não só é possível, mas essencial para a legitimidade das decisões políticas.

lamamoto argumenta que essa transformação é particularmente relevante para as sociedades latino-americanas, que historicamente foram construídas sobre bases desiguais e muitas vezes excludentes. Estas sociedades tendem a perpetuar privilégios e a reproduzir violência e discriminações baseadas em renda, poder, gênero, etnias e gerações, o que apenas amplia as desigualdades existentes. A implementação de uma democracia de base poderia, portanto, ser uma ferramenta poderosa para reverter essas tendências, promovendo uma maior equidade e justiça social.

Ainda neste caminho, Yazbek afirma que:

Nossas atividades se constituem em mediações técnicas-políticas e necessariamente se redefinem a partir de condições concretas. E, à medida em que novas situações colocam novos desafios e exigências, a profissão busca atualizar-se, redefinindo seus procedimentos e estratégias de ação, adequando-se às novas demandas e redefinições do mercado de trabalho e da conjuntura social. Este movimento da profissão que pode (ou não) realizar direitos de cidadania, não se faz sem referentes, mas segue uma direção social apoiada na força de um projeto profissional ético, político, teórico, metodológico e técnico-operativo (Yasbek, 2016, p. 12).

A ênfase dada por Carmelita a necessidade de uma base sólida que sustente as práticas profissionais, composta por pilares éticos, políticos, teóricos, metodológicos e técnico-operativos, são justificadas. Tais fundamentos não apenas orientam os assistentes sociais na realização de seus deveres, mas também garantem que sua atuação possa efetivamente contribuir para a realização dos direitos de cidadania, adaptando-se a contextos em constante transformação. A capacidade de responder adequadamente às novas realidades é essencial para manter a relevância e a eficácia da assistência social como um campo profissional comprometido com a promoção da justiça social e do bem-estar coletivo.

Quanto ao SUAS, apesar de representar um avanço significativo na organização e na oferta de serviços de assistência social no Brasil, ainda enfrenta desafios que comprometem sua eficácia e sustentabilidade. A fragilidade do SUAS como sistema público não apenas reflete limitações estruturais e operacionais, mas também expõe a necessidade premente de fortalecimento para que possa cumprir plenamente seus objetivos. Dessa forma é importante identificar e aprimorar as virtudes do SUAS, ao mesmo tempo em que se mapeiam suas imperfeições com o objetivo de desenvolver estratégias que se alinhem tanto com as demandas presentes quanto com as aspirações futuras para a assistência social no país.

O fortalecimento do SUAS demanda um compromisso contínuo com a avaliação crítica e o aperfeiçoamento constante de suas práticas e políticas. Isso implica não apenas em reconhecer suas limitações, mas também em valorizar os aspectos que têm funcionado bem, utilizando-os como base para reformas e inovações. A adequação das ações do SUAS à realidade atual e às visões de futuro requer um diálogo aberto e construtivo entre todos os envolvidos, incluindo governos, trabalhadores/as, usuários/as dos serviços e a sociedade civil.

Esse processo de fortalecimento deve ser orientado por uma perspectiva de direitos, assegurando que o SUAS opere como um sistema verdadeiramente inclusivo, equitativo e responsivo às necessidades diversas da população brasileira. Além disso, é fundamental que se promova a integração e a coordenação entre os diferentes níveis de governo e serviços, garantindo uma rede de assistência social coesa e eficiente.

Portanto, a consolidação do SUAS como um sistema público robusto e efetivo é um desafio que requer esforços conjuntos e continuados. Isso passa pela mobilização de recursos, pelo aprimoramento da gestão, pela capacitação de profissionais e pelo estabelecimento de mecanismos eficazes de controle social e avaliação de políticas. Somente através dessas ações será possível superar as fragilidades do sistema e avançar em direção a uma assistência social que verdadeiramente contribua para a redução das desigualdades e para a promoção da justiça social no Brasil.

REFERÊNCIAS

IAMAMOTO, Marilda Villela. As Dimensões Ético-políticas e Teórico-metodológicas no Serviço Social. Contemporâneo. In: Ana Elizabete Mota et al (orgs.) **Serviço Social e Saúde Formação e Trabalho Profissional**. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006, p.161 a 196.

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. 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.

_____. Assistência Social: de ação individual à direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, [S.l.], v. 10, p. 435-458, dez. 2007. ISSN 1983-2303. Disponível em: <<http://esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/218>>. Acesso em: 16 Abr. 2024. doi:10.62530/rbdc.v10i1.218.

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.

_____. Estado e Políticas Sociais. **Praia Vermelha** (UFRJ), v. 18, p. 72-94, 2008.

_____. O Desafio da defesa das Políticas Públicas para o Serviço Social. **Argumentum**, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 6–13, 2016. DOI: 10.18315/argumentum.v8i1.12139. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/12139>. Acesso em: 16 abr. 2024.