

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

Programa de pós-graduação em Serviço Social

MARIA INEZ DE OLIVEIRA AFFONSO

**O LUGAR DOS SUJEITOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA PRODUÇÃO DE
CONHECIMENTO DO SERVIÇO SOCIAL**

JUIZ DE FORA

2019

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

Programa de pós-graduação em Serviço Social

MARIA INEZ DE OLIVEIRA AFFONSO

**O LUGAR DOS SUJEITOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA PRODUÇÃO DE
CONHECIMENTO DO SERVIÇO SOCIAL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de especialização – Política Social, Serviço Social e Processo de Supervisão de Estágio da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial à obtenção do título de especialista.

Orientadora: Prof.^a Dra. Carina Berta Moljo

JUIZ DE FORA

2019



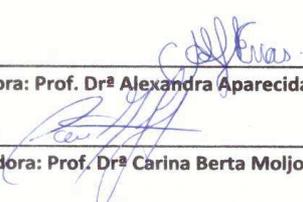
UNIVERSIDADE **ufjf**
FEDERAL DE JUIZ DE FORA

Maria Inez de Oliveira Affonso

**O LUGAR DOS SUJEITOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO
DO SERVIÇO SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Serviço Social/Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito para obtenção do título de especialização em Política Social, Serviço Social e Processo de Supervisão de Estágio (segunda turma).

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado em 19/12/19, por banca composta pelas seguintes docentes:



Avaliadora: Prof. Dr^a Alexandra Aparecida Leite Tofanetto Seabra Eiras

Orientadora: Prof. Dr^a Carina Berta Moljo

Nota obtida: 95

Juiz de Fora
Dezembro de 2019

Dedico este trabalho aos meus familiares
e especialmente a Tati (*in Memoria*)

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos amigos muito especiais, que contribuíram para a conclusão deste trabalho.

Agradeço a minha orientadora Carina Berta Moljo, pelo apoio e incentivo em todo o processo de construção deste trabalho, compartilhando comigo seus conhecimentos.

“O que a vida quer da gente é coragem”
(Guimarães Rosa)

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Teses e dissertações.....	43
Quadro 2	Artigo científico.....	43

LISTA DE SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
COREAS	Conselho Regional de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
DF	Distrito Federal
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
NOB	Norma Operacional Básica
NOB/RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Família e Indivíduos
PAIF	Programa de Atendimento Integral a Família
PBF	Programa Bolsa Família
PIB	Programa Interno Bruto
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PUC	Pontifícia Universidade Católica
RH	Recursos Humanos
RS	Rio Grande do Sul
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social

RESUMO

Este trabalho se dedica a análise das produções acadêmicas de Serviço Social que abordam a perspectiva dos sujeitos sociais sobre a política de assistência social. O interesse em desenvolver este tema parte de uma trajetória profissional conduzida na área da assistência social por mais de uma década e desde a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no município de Juiz de Fora em 2006. Desta forma, ancorada na intervenção profissional exercida junto ao Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) São Pedro é que se apoia a inquietação trazida para este estudo: esta diz respeito a minha percepção de que as ações desenvolvidas pelo CRAS não oportunizam, de fato, um real conhecimento das famílias atendidas, destes sujeitos sociais, no sentido de compreender o que de fato lhes interessa ao acessar os serviços da assistência social. Logo, o nosso propósito é procurar compreender se estes sujeitos sociais, de fato, são conhecidos por aqueles que estudam esta política social para além do que está constitucionalmente afiançado e regulado na Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Isto requer dos autores, ora aqui investigados, uma intencionalidade que consiga extrapolar as análises, planejamentos e avaliações realizadas por gestores, técnicos, consultores e muitos outros estudiosos da política sobre a “melhor forma” de responder as demandas destes usuários, as classes subalternas.

Palavras-Chave: Sujeitos Sociais. Classes Subalternas. Serviço Social. Assistência Social.

ABSTRACT

This work is dedicated to the analysis of the academic productions of Social Work that approach the perspective of the social subjects about the politics of social assistance. The interest in developing this theme starts from a professional career conducted in the area of social assistance for over a decade and since the implementation of the Unified Social Assistance System (SUAS) in the city of Juiz de Fora in 2006. Thus, anchored in the intervention professional practice with the Reference Center for Social Assistance (CRAS) São Pedro supports the concern brought about by this study: this concerns my perception that the actions developed by CRAS do not, in fact, provide real knowledge of families attended by these social subjects, in order to understand what really interests them when accessing social assistance services. Therefore, our purpose is to try to understand if these social subjects, in fact, are known to those who study this social policy beyond what is constitutionally secured and regulated in the National Social Assistance Policy (PNAS). This requires from the authors, here investigated, an intentionality that can extrapolate the analyzes, planning and evaluations performed by managers, technicians, consultants and many other policy scholars on the “best way” to respond the demands of these users, the subordinate classes.

Keywords: Social subjects. Subaltern classes. Social service. Social assistance.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E AS CLASSES SUBALTERNAS: O LUGAR DOS USUÁRIOS	15
2.1 A CONDIÇÃO DE ASSISTIDO: UM UNIVERSO DE DIMENSÕES INSUSPEITADAS	29
3 O CAMINHO PERCORRIDO PELAS PRODUÇÕES CIENTÍFICAS: O LUGAR DOS SUJEITOS SOCIAIS	41
3.1 DESVELANDO AS PRODUÇÕES	43
3.2 CLASSES SUBALTERNAS E O SERVIÇO SOCIAL: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS.....	55
CONSIDERAÇÕES FINAIS	60
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	62

1 INTRODUÇÃO:

O interesse em desenvolver este estudo sobre os sujeitos destinatários da política de assistência social parte de uma trajetória profissional conduzida na área da assistência social por mais de uma década e desde a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no município de Juiz de Fora em 2006.

Assim, ancorada na intervenção profissional exercida junto ao Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) São Pedro é que se apoia a inquietação trazida para este estudo: esta diz respeito a minha percepção de que as ações desenvolvidas pelo CRAS não oportunizam, de fato, um real conhecimento das famílias atendidas, destes sujeitos sociais, no sentido de compreender o que de fato lhes interessa ao acessar os serviços da assistência social.

Para tanto, no primeiro capítulo buscaremos apresentar a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) a partir da Constituição Federal de 1988, que destituiu o modelo caritativo e beneficente desta política ao inscrevê-la no campo da seguridade social como direito do cidadão e dever do Estado. Em seguida analisamos o lugar concedido a política de assistência social nos períodos dos governos Lula (2003- 2006 e 2007-2010), cenário de implementação da PNAS. Discutiremos também o conceito de classes subalternas para entendermos quem são os sujeitos sociais, público alvo deste trabalho.

No segundo capítulo nos debruçaremos no levantamento dos estudos das produções e publicações na área de Serviço Social que tratam sobre este tema, investigando como compreendem e qual o lugar que estes sujeitos ocupam na produção de conhecimento do Serviço Social e finalmente apresentamos as conclusões as quais chegamos neste processo investigativo.

Desta forma, o nosso propósito é procurar compreender se estes sujeitos sociais, de fato, são conhecidos por aqueles que estudam esta política social para além do que está constitucionalmente afiançado e regulado na PNAS. Isto requer dos autores, ora aqui investigados, uma intencionalidade que consiga extrapolar as análises, planejamentos e avaliações realizadas por gestores, técnicos, consultores e muitos outros estudiosos da política sobre a “melhor forma” de responder as demandas destes usuários, as classes subalternas.

Portanto, é inconteste apontar que abordar esta temática é um debate necessário para compreendermos os atuais limites e possibilidades desta política pública, que teve seu auge a partir da implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que é a materialização

dos preceitos da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)¹ (Lei 8742 de 07/12/1993), e hoje assiste ao desmonte da sua lógica de proteção social.

O cenário político atual vem duramente propondo-se em produzir uma ampla desconstrução das políticas públicas que são a expressão de direitos constitucionais garantidos pela Carta Magna de 1988. Que a redução do papel do Estado na área social, a partir da década de 1990, segue a passos largos as tendências impostas pelo ajuste neoliberal de mercantilização, re-filantropização, focalização e assistencialização das políticas sociais, isso já é fato.

Contudo, uma das principais metas do atual governo Bolsonaro² concentra-se na sua política de contingenciamento, de cortes de recursos, que ataca de forma implacável a educação, assistência social, saúde, habitação, trabalho, segurança, dentre outros.

Dito isso, remeto ao espaço socioocupacional do CRAS São Pedro, onde a intervenção dos profissionais do Serviço Social, Psicologia e técnico SUAS junto ao trabalho com as famílias, vem sendo experienciado por ações fragmentadas e isoladas, situação esta propensa a se agravar diante deste quadro político e econômico cada vez mais adverso para as políticas públicas.

Este cenário acaba repercutindo numa relação que se apresenta fragilizada e desconectada com a realidade destes sujeitos sociais, usuários da assistência social. Assim, este espaço de intervenção traduz um cotidiano marcado pelos constantes “enxugamentos” dos programas e serviços da assistência social e por atendimentos que expressam a busca de soluções imediatas aos mais diversos tipos de demandas sociais que conformam o universo de sobrevivência destes sujeitos subalternos.

Este, portanto, é o lugar em que se apresentam as múltiplas expressões da questão social³ e é nele que se inserem as políticas de proteção social e a intervenção do Assistente Social, demandando um olhar mais apurado sobre este sujeito.

¹ A definição desta Lei encontra-se no capítulo I deste trabalho.

² O governo de Jair Messias Bolsonaro teve seu início no dia 1º de janeiro de 2019.

³ Nas palavras de Iamamoto, a questão social diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho –, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. É indissociável da emergência do “trabalho livre”, que depende da venda de sua força de trabalho como meio de satisfação de suas necessidades vitais. A questão social expressa, portanto *disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais*, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e poder estatal. Envolve simultaneamente uma *luta aberta e surda pela cidadania* (IANNI, 1992). Esse processo é denso de *conformismo e rebeldias*, forjados ante as desigualdades sociais, expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento dos direitos sociais e políticos de todos os indivíduos sociais. (IAMAMOTO, 2001, p.16-17)

- Para José Paulo Netto, a “questão social” é constitutiva do desenvolvimento do capitalismo. (NETTO, 2001, p.45)

É no bojo desta realidade que reitero as minhas inquietações profissionais, pois este também é o lugar onde elas se instalam e necessitam de problematizações que foram discutidas ao longo deste curso de especialização e no espaço deste trabalho que agora apresento.

Contudo, entendemos que a intervenção do Assistente Social nestes espaços sócio ocupacionais, é permeada de contradições, e não pode esgotar-se na operacionalização terminal desta política.

Na verdade, entendemos que é neste chão da intervenção profissional que se criam as reais condições para que o Assistente Social obtenha um olhar diverso, que propicie o “giro” para este sujeito da nossa ação, que neste caso é a classe trabalhadora. Tais condições encontram alicerce na real distinção entre o que é requisitado institucionalmente e o que é demandado por esta classe subalterna, público desta política de assistência social.

2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E AS CLASSES SUBALTERNAS: O LUGAR DOS USUÁRIOS

É importante iniciarmos o desenvolvimento deste capítulo jogando luz à conjuntura histórica que propiciou a assistência social institucionalizar-se como política pública na Carta Magna de 1988. Esta foi uma conjuntura que traduziu principalmente a disputa entre diferentes projetos de sociedade, revelando a natureza contraditória, própria desse modelo capitalista de sociedade.

Pode-se dizer que a partir dos anos 1990 se acirra no Brasil um processo de disputa entre diferentes projetos políticos para a sociedade brasileira, nos quais a questão da proteção social joga papel fundamental. Nesse âmbito, o processo é caracterizado, por um lado, pela tensão entre a afirmação da proposta de institucionalização da proteção social nos moldes definidos pela constituição de 1988 e a sua desconstrução através da retração do Estado. (MIOTO, 2009, pag.143)

Nas palavras de Souza Filho e Oliveira (2012),

No contexto da redemocratização brasileira, abre-se pela primeira vez no cenário nacional a possibilidade de maior incorporação dos interesses da classe trabalhadora na estrutura do poder. Os anos 1980 e início de 1990 apresentam-se com um período de forte disputa hegemônica entre dois projetos: liberal-corporativismo e democracia de massa. (SOUZA FILHO & OLIVEIRA, 2012, p.49)

Contudo, este período significou também um marco na ação protetiva do Estado com a promulgação da Constituição de 1988, representando um avanço na política de assistência social, que juntamente com a saúde e previdência, conformaram o tripé da seguridade social. Filho e Oliveira (2012) afirmam que mesmo em um contexto hegemônico pelo pensamento neoliberal que direcionava o país para internacionalização da economia e para a crítica à intervenção estatal na área social, a década de 1980 expressou resistência ao alinhamento imediato a este ideário.

Ainda avaliando esta conjuntura, Pereira (2000) analisa que a década de 1980, definida pela autora como a “década da redemocratização”, representou, do ponto de vista formal-institucional, significativos avanços políticos e sociais.

Graças à mobilização da sociedade, as políticas sociais tornaram-se centrais, nessa década, na agenda de reformas institucionais que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988(...). Os conceitos de “direitos sociais”, “seguridade social”, “universalização”, “equidade”, “descentralização político-administrativa”, “controle democrático”, “mínimos sociais”, dentre outros, passaram, de fato, a constituir categorias-chave norteadoras da constituição de um novo padrão de política social a ser adotado no país (PEREIRA, 2000, p.152).

Sobre a experiência brasileira de proteção social, Pereira (2000) também afirma que

no Brasil, a trajetória das políticas sociais, em grande parte, foi influenciada pelas mudanças que ocorreram internacionalmente tanto no campo econômico quanto no político e “pelos impactos reorganizadores dessas mudanças na ordem política interna” (PEREIRA 2000, p. 153).

A autora entende que estas influências e impactos terminaram por produzir uma experiência nacional, tipificada como um “sistema de bem estar periférico” (PEREIRA, 2000, p. 153), influências estas, guiadas pela globalização da economia e disseminação da ideologia neoliberal. Isto posto, vale dizer que esta configuração periférica dada a proteção social pela autora demonstra que a história do sistema protetivo brasileiro sempre foi permeado por avanços e retrocessos. Assim, foi sobre este palco de diversos interesses em disputa que a assistência social passa a fazer parte da cena política, carregando em seu bojo, no seu processo de construção, ambiguidades, limites e possibilidades materializados na LOAS (1993) e na PNAS (2004)

No início da década de 1980 surgem, no campo da assistência social, as demandas pelo “resgate da dívida social”, acirrando-se as críticas a esta política considerada assistencialista e com forte centralização política, administrativa e financeira

É no contexto da luta pelas “Diretas-Já”, da anistia da abertura democrática, da distensão política, da Assembleia Nacional Constituinte e de outros acontecimentos políticos palpitantes que a sociedade brasileira inscreve, na Constituição Federal de 1988, a Assistência Social no campo da Seguridade Social como direito dos cidadãos e dever do Estado (PEREIRA, 2006, p.65).

Com isso, esta nova Constituição institui oficialmente o sistema de seguridade social brasileiro ”que obriga o estado a garantir o mínimo vital a todos os cidadãos e reconhece à proteção social sem prévio contrato ou contribuição”(idem)

Sobre este aspecto Vieira (2015) analisa que

Historicamente, tanto o sistema quanto o atendimento das demandas se restringiram ao lugar ocupacional do trabalhador, o que determinava quem tinha direito e poderia ser incluído: criou-se um sistema dual, uma vez que grande parte da população - trabalhadores autônomos e desempregados - não obtinham acesso aos serviços e benefícios no sistema de proteção público, estas camadas ficavam à mercê das ações de caráter filantrópico (VIEIRA, 2015, p.83).

Desta forma, além da Constituição de 1988 representar uma oportunidade na promoção de avanços significativos no sistema de proteção social, a autora enfatiza que “colocou nova base para o atual sistema com o reconhecimento de direitos sociais das classes subalternizadas em nossa sociedade” (idem, p.83).

Na visão de Pereira (2000)

Foi contudo no terreno da Assistência Social que a Constituição Federal de 1988 mais se diferenciou das Constituições passadas, ao encampar um projeto – que se

tornou revolucionário- de transformar em *direito* o que sempre fora tratado como *favor* e de reconhecer os “desemparrados” como titulares ou sujeitos de direitos. Para tanto rompeu com a prática assistencialista largamente utilizada como instrumento de barganha populista ou de patronagem política, herdada da era Vargas, bem como com o padrão eminentemente contributivo de proteção social (PEREIRA, 2000, p.155-156).

Pereira (2000) ainda afirma que diante deste status de política pública de direito, expressa como um dos pilares do sistema protetivo brasileiro.

(...) a política de assistência social teria como incumbência concretizar - também de forma descentralizada, democrática e cívica - direitos devidos a determinados segmentos sociais (família, gestante, nutriz, criança, adolescente, idoso, pessoa portadora de deficiência, desempregado afetado em suas necessidades básicas), visando à melhoria de suas condições de vida e de cidadania (idem, p.156).

Os direitos que deveriam ser concretizados para estes segmentos subalternizados, conforme a autora aponta, devem ter como referência o acúmulo histórico de desigualdade social desta política e o marco legal expresso nesta Constituição Cidadã que estabelece

Em seu artigo 194 que a assistência social é direito de todos e integra a seguridade social brasileira, juntamente com a saúde e a previdência. No artigo seguinte estabelece que o orçamento da seguridade deve ser de responsabilidade de toda a sociedade, de forma direta e indireta, por meio dos três níveis de governo, e de contribuições sociais de empregadores, de trabalhadores e sobre receitas de concursos (BRASIL, 1988)

Portanto, a partir deste marco legal, esta política é um direito acessível a quem dela necessitar e deve ser financiada com recursos públicos, desconstruindo o paradigma do assistencialismo, barganha e clientelismo, o que não combina com seu novo status de política pública. Dando prosseguimento a formalização da Assistência Social, no cenário dos anos 1990 é promulgada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

Esta Lei é fruto da intensa mobilização social que foi realizada em torno da sua regulamentação através da 1ª conferência Nacional de Assistência Social realizada em junho de 1993

A LOAS tornou-se o divisor de águas no campo da Assistência Social no Brasil. A partir de 1994 teve início um amplo movimento de implementação das suas determinações em todo o território nacional. Não se tratava mais de discutir o que é Assistência Social, mas de cumprir integralmente, o que as leis, normas e procedimentos determinam partindo do pressuposto que trata-se de um direito constitucional.(PEREIRA, 2006, p.68-69).

Continuando

A LOAS é uma lei federal que regulamenta os artigos 203 e 204 da CF/88, que definem e garantem os direitos à assistência social (...) a LOAS dispõe sobre o conjunto de benefícios, serviços, programas e projetos que deve estar articulados entre si numa perspectiva de potencialização de seus resultados. Suas grandes determinações estão expressas nos princípios que asseguram a supremacia do social

sobre o econômico, a universalização dos direitos sociais, a igualdade no acesso ao atendimento, o respeito a dignidade do cidadão e à convivência familiar e comunitária, dentre outros. As diretrizes da descentralização político-administrativa das ações, com comando único em cada esfera de governo, da participação popular e da primazia da responsabilidade do Estado, balizam a política. A LOAS altera, radicalmente, o modelo tradicional de Assistência Social no Brasil (idem, p.69)

Conforme analisa Lopes (2006, p.76), a história da assistência social no Brasil apresenta movimentos demarcados por ocorrências muito específicas nas décadas de 1980 e 1990: a Constituição Federal de 1988 que afirma a assistência social como política protetiva e a Lei 8742 de 07/12/1993 que regulamenta a LOAS, que são, reconhecidamente, produtos da luta política de trabalhadores sociais, dos intelectuais, dos cidadãos e das organizações não-governamentais atuantes na área social.

Assim, com a LOAS vem o reconhecimento formal da existência histórica de uma classe subalterna que passa a demandar direitos sociais que atendam minimamente suas necessidades básicas de sobrevivência. Deveras, a década de 1990 configurou-se pelo reconhecimento de direitos das minorias através de marcos legais, mesmo que no nível de implementação as políticas sociais não tenham avançado em decorrência de governos neoliberais, marcados por retrocessos institucionais.

No campo da assistência social presenciamos o fortalecimento de instituições de caráter conservador e paternalista, de forma emblemática, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) no governo Collor de Mello (1990-1992) e a criação da Comunidade Solidária no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003).

Logo, como já apontado, este foi um momento histórico que materializou os antagonismos presentes no processo de acumulação capitalista brasileiro, expresso na defesa dos direitos de cidadania versus a defesa do projeto neoliberal de sociedade em curso. O mais importante sobre esta discussão, é que ela nos permite compreender o lugar conferido as políticas sociais e a assistência social a partir das garantias constitucionais expressas na Constituição Federal de 1988.

Implica também em conhecer a forma como o Estado sempre identificou e produziu respostas no campo da proteção social brasileira e os impactos gerados na sociedade como um todo, principalmente nas classes subalternas demandatárias de políticas públicas.

Sobre este assunto, Souza Filho et al (2012) afirma

No marco do capitalismo monopolista, as políticas sociais, a partir de seu objetivo imediato de garantir a reprodução da força de trabalho, atuam em determinadas expressões da questão social, como forma de construir uma base ampla de legitimidade e consenso social, através do atendimento concreto de demandas e

necessidades da classe trabalhadora. No entanto elas se encontram intrinsecamente relacionadas às políticas econômicas, como estratégia de intervenção do Estado, visando à realização da lógica monopólica de maximização dos lucros pelo controle dos mercados, de acordo com a lógica do estágio monopolista (SOUZA FILHO et al 2012, p.14-15).

Neste processo, portanto, joga papel essencial, as estratégias de mobilização e organização da classe trabalhadora no sentido de conformar o feitiço interventor do Estado para instituir políticas sociais no atendimento as reivindicações dos trabalhadores em cada tempo histórico, expressando assim, os conflitos inerentes entre o capital e trabalho.

Neste contexto, a política social é funcional ao capital – como uma forma de perpetuar seu processo de acumulação via exploração dos trabalhadores, estratégia de desmobilizar as lutas da classe trabalhadora e manter a legitimidade do sistema – e aos trabalhadores – que no limite das sociedades capitalistas, representam alguma melhoria de suas condições de vida. Em outras palavras, embora a política social represente melhorias nas condições de vida dos trabalhadores, ela não atinge e nem rompe com o cerne da questão social, a exploração do homem pelo homem. (MORAIS, 2014, p.57).

Na visão de Iamamoto (2009), a expansão monopolista no Brasil foi exercida mantendo-se, de um lado, a dominação imperialista e de outro, a desigualdade interna do desenvolvimento da sociedade nacional.

Ela aprofunda as disparidades econômicas, sociais e regionais na medida em que favorece a concentração social, regional e racial de renda, prestígio e poder. (...)Engendra uma forma típica de dominação política em que o Estado assume papel decisivo não só na unificação dos interesses das frações e classes burguesas, como na imposição e irradiação de interesses, valores e ideologias para o conjunto da sociedade (IAMAMOTO, 2009, p.32).

A autora também assinala que frente a todo este contexto é que se tem a incorporação ornamental do ideário liberal pelas elites dirigentes, definindo o caráter particular do liberalismo no Brasil: o ideário liberal incorporado na Constituição de 1824 chega de braços dados com a escravidão e com a prática geral do favor, que embora contrapostos, se unem na história política brasileira (idem, p.32)

O Estado é capturado historicamente pelo bloco do poder, por meio da violência ou de cooptação de interesses. Perfila-se em consequência, um divórcio crescente entre o Estado e as classes subalternas. (...). A ideologia do mando e do favor traz embutidas as relações de subordinação, arbítrio, os serviços pessoais, a cumplicidade contra a postulação, pela civilização burguesa, da autonomia da pessoa, da remuneração objetiva, da ética do trabalho (idem, p.33).

Portanto, a construção da identidade subalterna, em análise neste estudo, está estritamente imbricada com o próprio desenvolvimento do Estado brasileiro, por esta cultura do favor, baseado na barganha, no clientelismo, na relação indistinta entre o público e o privado, para atender aos interesses de poucos.

Nas palavras de Yazbek, (1993)

Esta condição de subalternidade dos usuários desta política, é assentada, portanto, na exploração “do pobre”, em que as políticas sociais são instrumentos para a legitimação do Estado e para a acumulação capitalista: o Estado brasileiro transformou grande parte da questão social em problema de administração, desenvolvendo políticas e agências de poder Estatal nos mais diversificados setores da vida nacional, desde a economia à cultura (IANNI, 1990, apud YAZBEK, 1993, p.21).

Desta maneira, esta herança histórica marcada pelo patrimonialismo, pelo poder de mando e dominação das grandes elites, trataram de explicitar o universo onde foram constituídas as classe subalternas, os socialmente identificados como assistidos pela política de assistência social.

Neste sentido Yazbek (1993) afirma

Submersos numa ordem social que os desqualifica, indivíduos marcados por clichês: “inadaptados”, “marginais”, “problematizados”, portadores de “altos riscos”, alvos de “reerguimento” e promoção representam a herança histórica da estruturação econômica, política e social da sociedade brasileira (YAZBEK, 1993, p.22).

Com efeito, trata-se de um tipo de herança que ainda predomina nas diretrizes da política pública de assistência social.

Isso porque consideramos que tal política é entendida, conforme seus aspectos formais, como uma condição irrestrita de cidadania, mas na verdade, é uma cidadania em constante construção, porque esta política acaba por incluir de uma forma subalterna, ocultando uma exclusão, transmutando em benesse, o que na verdade é um direito social. Yazbek (1993) em “Classes Subalternas e Assistência Social” referia-se a uma assistência social que alcança novos patamares com o advento da LOAS.

A assistência é, pois, como as demais políticas do campo social, expressão de relações sociais que reproduzem os interesses em confronto na sociedade. Reproduzem, portanto, a exploração, a dominação, e a resistência, num processo contraditório em que se acumulam riqueza e pobreza. E a acumulação da pobreza na sociedade brasileira põe em questão os limites das políticas voltadas a seu enfrentamento e a necessidade de aproximação ao universo de exclusão dos que buscam as instituições sociais que atuam no âmbito da assistência (YAZBEK, 1993, p.22).

Ainda declara:

A concepção de pobreza configura-se em geral como uma noção ambígua e estigmatizadora, cujos contornos pouco nítidos muitas vezes ocultam seus aspectos resultantes da organização social e econômica da sociedade. De qualquer modo, a noção põe em evidência aquele, que, de forma permanente ou transitória, estão privados de um mínimo de bens ou mercadorias necessárias à conservação e reprodução social (idem, p.23).

Desse modo, da criação da LOAS até os dias atuais, são inegáveis todos os esforços

realizados pelos diversos atores sociais que atuam pela “causa” da assistência social no Brasil no sentido de dar concretude e visibilidade aos preceitos contidos nesta lei. Portanto, apesar de um Estado de cunho neoliberal que privilegia uma visão reducionista, restrita no campo da política social, muitos são os que se dedicam à desconstrução de um modelo tradicional conservador que ainda persevera em manter a assistência social no patamar do patrimonialismo, expresso na velha concepção de “uma política pobre para os pobres”.

A elaboração da PNAS em 2004 visou, portanto, aprimorar a LOAS no sentido de buscar incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange a uma responsabilidade estatal orientada para a expansão. Assim, trataremos agora de analisar o lugar concedido a política de PNAS e as classes subalternas a partir do governo Lula, cenário de implementação desta nova política.

Conforme Pereira (2012), apesar da política social brasileira possuir peculiaridades, o rumo, definições e as mudanças nesta política não ocorrem de forma autônoma, unilateral, pois não estão imunes as influências internacionalmente hegemônicas. O que a autora quer dizer é que tais mudanças, “pelo contrário, fazem parte do processo mundial de reestruturação capitalista, iniciado no final dos anos 1970, cuja justificação ideológica encontra guarida no credo neoliberal desde então dominante”.

Pereira (2012) declara que este credo possui um ideário abrangente, que ultrapassa fronteiras na sua missão bem sucedida de privilegiar o mercado como o agente principal do bem estar dos indivíduos.

No chamado Primeiro Mundo, o triunfo ideológico do neoliberalismo sobre a política social do segundo pós-guerra, que vigorou entre 1945 a 1975, redundou no desmonte dos três pilares social democratas que sustentaram, durante os denominados “trinta anos gloriosos”, essa política, a saber: o pleno emprego (se bem que masculino); a universalização de direitos sociais; e o estabelecimento de um piso socioeconômico, acima da miséria, abaixo do qual ninguém deveria viver (PEREIRA, 2012, p.730).

Desde então, ainda perseguindo as reflexões desta autora, as políticas sociais enredaram-se na engrenagem da competitividade capitalista mundial sob o signo de uma nova ética capitalista de regulação social, que condena a proteção pública como direito devido pelo Estado às regras antissociais do mercado. Dito isso, como já assinalado, a partir da década de 1990 o Brasil adota as políticas de ajustes neoliberais.

Tendo em vista a relação entre a política econômica e a política social, e considerando a orientação neoliberal de ambas, podemos afirmar que o cenário global no campo das políticas sociais no Brasil, apesar da coexistência de diferentes

padrões e referências para a estruturação das políticas sociais, é constituído, indubitavelmente, pelo padrão neoliberal (MOLJO, DURIGUETTO, 2012, p.10)

No cenário destes anos 1990, portanto, o governo Fernando Henrique Cardoso, “reza na cartilha” dos ditames neoliberais e segundo Souza Filho et al (2012) a conjuntura hegemônica deste governo apresentou um modelo econômico e social focado numa política econômica ortodoxo-monetarista que supervalorizou a estabilização e o controle da inflação e a redução do papel do Estado na área social.

Aqui, o mais grave que se constata é o lugar ocupado pela política social nos moldes do neoliberalismo: de subordinação a uma política econômica ortodoxa, monetarista, privatizadora. Sendo assim, no caso dos governos Lula, como aponta Pereira (2012), não foi diferente: com a intenção de manter os parâmetros deste credo neoliberal, foi redimensionada e instituída a nova política de assistência social brasileira.

Esta afirmação revela e afirma a real condição destas classes subalternas destinatárias desta política desde a instituição da LOAS, pois expõe o caráter contraditório desta lei, desde a sua concepção até os dias atuais. Neste sentido, faz-se necessário compreender, neste momento, a feição dada à política de assistência social a partir dos governos Lula.

Em 2003, após dez anos da promulgação da LOAS, a IV conferência Nacional de Assistência Social realizada em 2003 apontou a necessidade de uma reestruturação orgânica da política pública de assistência social, o que culminou pela deliberação do SUAS e na posterior aprovação da PNAS, através da resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004.

A IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro/2003, em Brasília/DF, apontou como principal deliberação a construção e implementação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, requisito essencial da LOAS para dar efetividade à assistência social como política pública (...)Nessa direção, a presente Política Nacional de Assistência Social – PNAS busca incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado (PNAS, 2004)

Desta forma, a PNAS (2004) rege-se pelos princípios

- Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (PNAS, 2004).

E pelas seguintes diretrizes

- descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais;
- Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo;
- Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos (PNAS, 2004).

Uma definição considerada importante que esta nova política traz, é uma seção específica que aborda o conceito de usuário da assistência social, direcionando assim, o público alvo a quem a política deve se destinar

Constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (PNAS, 2004).

Quanto ao SUAS, a PNAS o define como um sistema público não-contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da assistência social no campo da proteção social brasileira (PNAS, 2004)

Assim, a lógica deste sistema, é organizar em todo o território nacional, os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

Esta organização da proteção social no SUAS tem foco no atendimento à família em seu território de abrangência e este sistema se organiza levando em consideração a situação de risco enfrentada pela famílias e a fragilização de seus vínculos familiares. Neste sentido, o SUAS opera conforme níveis de complexidade, constituídos em proteção social básica ou especial.

Assim, a proteção social básica tem como objetivo prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Este nível de proteção deve ser organizado e ofertado diretamente nos CRAS, que é a porta de entrada para a rede de proteção básica do SUAS.

Já a proteção social especial, é constituída por um conjunto de ações socioassistenciais a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social e nos Centros

de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) que são ofertados os serviços direcionados às famílias em situação de violação de direitos.

A PNAS, portanto, cria um mecanismo organizacional e de gestão, que gira em torno do Programa de Atendimento Integral a Família (PAIF) e Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEF), enquanto programas norteadores do trabalho com famílias nestes dois níveis de proteção, criando para as famílias, oportunidades de acesso e inserção aos serviços da rede socioassistencial, através dos CRAS e dos CREAS.

Logo, a PNAS além de criar níveis de proteção, aprofunda a compreensão do que vem a ser proteção social em assistência social, quando diz que deve garantir “segurança de sobrevivência, de rendimento e de autonomia; segurança de acolhida e segurança de convívio ou vivência familiar e comunitária” (PNAS, 2004).

Isto significa dizer que, pela primeira vez, esta política determina direitos (que implicam deveres ao Estado), não somente de serviços, mas também de rendimentos como o Programa Bolsa Família (PBF) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Outro ponto relevante se refere à concepção do PAIF, que tem como público alvo as famílias atendidas no CRAS e que são de interesse deste trabalho aqui apresentado por também apresentarem-se como classes subalternas que acionam os serviços da assistência social.

O trabalho social com famílias no âmbito do PAIF é um conjunto de procedimentos efetuados a partir de pressupostos éticos, conhecimento teórico-metodológico e técnico-operativo, com a finalidade de contribuir para a convivência, reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de um conjunto de pessoas, unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade – que se constitui em um espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, com objetivo de proteger seus direitos, apoiá-las no desempenho de sua função de proteção e socialização de seus membros. (PAIF, 2012, p. 12)

Ainda sobre este conceito do trabalho com famílias no PAIF, a política de assistência social destaca o caráter protetivo do Estado que é materializado no CRAS a partir do desenvolvimento das suas ações de caráter “preventivo, protetivo e proativo”, reconhecendo estas famílias atendidas como sujeitos de direitos, inseridas dentro de um território com vulnerabilidades e potencialidades presentes.

São ações do PAIF: acolhida, oficinas com famílias, ações comunitárias, ações particularizadas e encaminhamentos para serviços e/ou benefícios socioassistenciais ou de outros setores. (PAIF, 2012, p. 14).

Isto posto, a PNAS considera as famílias do PBF e do BPC como público-alvo prioritário das ações a serem desenvolvidas pelo CRAS, sendo que na perspectiva desta centralidade na família que são concebidos e implementados os serviços, programas e projetos, garantindo a convivência familiar e comunitária.

Um importante salto a ser evidenciado no curso histórico da PNAS foi a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009.

O objetivo desta normativa foi estabelecer a padronização da nomenclatura relacionada aos serviços utilizados para a política nacional dos serviços socioassistenciais, organizados conforme os níveis de complexidade da proteção social básica e proteção social especial: nela são explicados os objetivos de cada serviço, assim como o público que cada um deve atender e os resultados esperados.

A Tipificação consiste, portanto, numa padronização nacional no que diz respeito a nomenclatura, conteúdo e padrão de funcionamento dos serviços oferecidos, como: descrição, nome do serviço, usuários (a quem se destinam as ações) objetivos, provisões, aquisições dos usuários, condições e forma de acesso, abrangência, articulação em rede, impacto social esperado, dentre outros.

Desta forma, a tipificação dos serviços é um significativo avanço no que diz respeito ao trato com esta política porque define o que realmente é de competência da assistência social, direcionando a qual público ela se destina, e o que é mais importante: institucionaliza o caráter continuado das ações. Desmitifica, portanto, a concepção de uma ação descontinuada, sem compromisso com o público usuário o que, historicamente, sempre esteve presente nas ações das instituições não governamentais, principalmente as de cunho caritativo e também no poder público.

Implica também numa padronização que prima pela qualidade dos serviços ofertados, descaracterizando o paradigma que sempre marginalizou a assistência social como uma política “pobre para os pobres”. Outro aspecto interessante ressaltado é que esta normativa “cria identidade para o usuário, que até então encontrava dificuldade em reconhecer quais eram os seus direitos”

A proposta que caracteriza, tipifica e classifica nacionalmente os serviços socioassistenciais e suas ofertas materiais, sociais e socioeducativas, sustentou-se ética e teoricamente nos direitos socioassistenciais e no compromisso com o desenvolvimento humano e social, “pela partilha de ações intersetoriais governamentais para enfrentar e superar as desigualdades sociais, econômicas e as

disparidades regionais e locais existentes no País”, conforme dispõe a NOB/SUAS⁴ (BRASIL, 2009)

Nesse sentido, apesar dos estudos de Souza Filho et al (2012), identificarem que “a estrutura geral da política de assistência social do governo Lula apresentou-se como a *contraface* social da política econômica neoliberal”, identificaram aspectos da PNAS, que podem ser entendidos com um avanço para a efetivação desta política

Apesar da política de assistência social do governo Lula se estruturar como *contraface* da política econômica neoliberal implementada, não podemos perder de vista que o processo de assistencialização no que se refere à expansão da política de assistência social, permitiu que forças democráticas intervissem nesse contexto e elaborassem uma proposta que incorporava elementos democráticos previstos na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). (SOUZA FILHO et al, 2012, p. 29).

Por conseguinte, para os mesmos autores, os aspectos considerados mais significativos implementados por este governo foram: o fim do Programa Comunidade Solidária e rearticulação do Conselho Nacional de Assistência Social; a unificação dos programas de transferência através do Bolsa Família, a centralização de ações da política no Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a aprovação da PNAS e a implementação do SUAS.

Como efetivos avanços na área da assistência social, tais autores destacam a PNAS na perspectiva do SUAS com posterior aprovação das Normas Operacionais Básicas, NOB-SUAS em 2005 e a NOB-RH/SUAS⁵ em 2006. Ainda afirmam que a aprovação destas normas foi o resultado de um amplo debate realizado nas instâncias dos conselhos de assistência social.

O SUAS reforça alguns preceitos contidos na LOAS, a saber: universalização do sistema com fixação de níveis básicos; territorialização de rede de assistência social, através da oferta de serviços baseada na proximidade e necessidades locais; além da

⁴ A Norma Operacional Básica – NOB-SUAS disciplina a operacionalização da gestão da Política de Assistência Social, conforme a Constituição Federal de 1988, a LOAS e a construção do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, abordando, dentre outras questões, a divisão de competências e responsabilidades entre as três esferas de governo; os níveis de gestão de cada uma dessas esferas; as instâncias que compõem o processo de gestão e como elas se relacionam; os principais instrumentos de gestão a serem utilizados; e, a forma de gestão financeira que considera os mecanismos de transferência, os critérios de partilha e de transferência de recursos. Conselho Nacional de Assistência Social, NOB-SUAS,2005)

⁵ Aprovada pela Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006 a NOB-RH/SUAS. Seu objetivo é delinear os principais pontos da gestão pública do trabalho e propor mecanismos reguladores da relação entre gestores e trabalhadores e os prestadores de serviço. (Conselho Nacional de Assistência Social, NOB-RH/SUAS, 2006)

descentralização político-administrativa com comando único. Em suas diretrizes de implementação, o referido sistema padroniza serviços, define e reconhece a competência de cada ente federado (cogestão das ações), integra os objetivos, ações, serviços, benefícios, programas e projetos por meio de organização em rede; substitui o paradigma assistencialista pelo de proteção social, além de estabelecer piso de financiamento para a proteção social básica e especial. (SOUZA FILHO et al, 2012, p. 30).

Quanto aos programas de transferência de renda, que foram e ainda permanecem como o carro-chefe da política de assistência social nos últimos governos, para analisarmos a real intencionalidade destes programas, é preciso fazer a conexão tão necessária quanto ao tipo de relação estabelecida entre a política de assistência social e a política econômica, para avaliarmos, neste caso, as potencialidades do SUAS no que concerne a expansão de direitos.

Isso significa compreender, que quando se avalia sob uma perspectiva objetiva, relacionada à concretude do cotidiano das classes subalternas, estes programas possuem seus méritos, pois contribuem para o atendimento das necessidades vitais destas classes. Porém, como destaca Iamamoto (2008, p. 39) “as diretrizes na condução da política social apresentam fina sintonia com as recomendações dos organismos internacionais”.

Desta forma, estes programas são os que mais receberam aumento de recursos destinados a sua execução, ocorrendo a expansão da assistência social como principal política de combate as medidas neoliberais adotadas.

Sobre este aspecto, no intuito de problematizar a seguridade social brasileira nos anos 2000, Mota (2007) coloca em discussão a expansão da assistência social tendo em vista sua centralidade nos programas de transferência de renda.

O que se percebe, portanto, é uma tendência a assistencialização das políticas sociais. É a assistência social constituindo-se num mito social

Instala-se uma fase na qual a assistência social, mais do que uma política de proteção social, se constitui num mito social. Menos pela sua capacidade de intervenção direta e imediata, particularmente através dos programas de transferência de renda, que têm impactos objetivos no atendimento dos mínimos sociais de subsistência para a população pauperizada e mais pela sua condição de ideologia e prática política, robustecidas no plano superestrutural pelo apagamento do lugar que a precarização do trabalho e o aumento da superpopulação relativa⁶ tem no processo de reprodução social. (MOTA, 2007, p.134)

Desta forma, como estratégia, o Estado capitalista amplia as ações na área social ao mesmo tempo em que limita o acesso à saúde e a previdência social públicas.

⁶ “Assim, apesar de a superpopulação ser parte constitutiva da reprodução ampliada do capital, ela possui particularidades históricas, o seu crescimento ou sua diminuição são condicionados por várias determinações sociais e políticas que nunca podem ser compreendidas sob a forma de uma lei absoluta, linear e inevitável”. (Maranhão, 2006, p. 24)

Diante deste quadro, o mais agravante a ser revelado por Mota (2007) se encontra no cerne desta discussão, que se refere ao enfrentamento da questão social pelo Estado brasileiro através de políticas compensatórias: “nesses termos, a assistência social passa a assumir para uma parcela significativa da população, a tarefa de ser a política de proteção social e não parte da política de proteção social”. (MOTA, 2007, p.136-137).

Por fim, através dos programas de transferência de renda a assistência social acaba por assumir o lugar do trabalho na sociedade diante de uma crescente massa de trabalhadores desnecessária aos interesses capitalistas.

Aqui, segundo a mesma autora “a condição de política estruturadora que a PNAS tenderá a assumir nos municípios brasileiros, no nosso entender, é a maior tensão presente na política haja vista a impossibilidade estrutural de ela assumir este papel” (idem, p.137).

Silva (2013) corrobora com este debate na sua crítica aos governos Lula na área da assistência social, afirmando que existe uma funcionalidade desta política para a expansão do capital. Esta expansão é gerada através das classes subalternas, dos usuários desta política, que estando no perfil da extrema pobreza, usufruem do programa Bolsa Família e do BPC, o que os transforma em potenciais consumidores funcionais ao capital.

O incremento desses programas à fatia do crescimento econômico brasileiro que escapa da apropriação do capital internacional e engrossa o PIB nacional não é pequeno, posto que são seus beneficiários quem consomem os produtos nacionais e quem movimentam as economias municipais, enquanto as velhas e novas minorias privilegiadas e miméticas continuam investindo no capital financeiro, consumindo importados e transferindo para as grandes empresas transnacionalizadas a riqueza nacional, pela via desse consumo, pela concessão do direito de exploração espoliativa de nossos recursos naturais, dentre os quais a força de trabalho e, ainda, pela via da mercantilização dos direitos do trabalho, como Previdência, Saúde e Educação (SILVA, 2013, p.9).

Assim, o que podemos analisar sobre o feitiço dado à política de assistência social na era Lula, é que a PNAS, em sua trajetória, evidencia constantes desafios quando a direção é a expansão de direitos sociais. Isso em razão de constituir-se num campo político-institucional que carrega inúmeras tensões para a sua efetivação como política pública.

O governo de Dilma Rousseff⁷ prossegue com esta perspectiva de expansão da assistência social via a centralidade nos programas de transferência de renda para o combate à pobreza, através do Plano Brasil sem Miséria.

Sobre os governos da era Lula e Dilma Rousseff

⁷ Mandato presidencial: 2011- 2016

O aspecto a ser ressaltado é que as políticas sociais desenvolvidas ao longo desse período expressaram um consenso generalizado sobre a necessidade de políticas públicas direcionadas ao enfrentamento da pobreza. Oliveira (2010) chama a atenção para o tipo de *consenso* que se consolidou entre o governo e a sociedade, diga-se, tanto por parte das classes ricas como das classes pobres, caracterizando-o como “*hegemonia às avessas*”. Na interpretação de Oliveira (2010), o consentimento das classes ricas sobre a necessidade de enfrentar a pobreza, através de políticas públicas, vai até os limites em que os fundamentos da exploração não sejam postos em xeque (SILVA, 2013, p.35-36)

Quanto ao governo Temer⁸, ele intensifica a aplicação do receituário neoliberal através de medidas radicais de natureza conservadora e reacionária, dentre elas, a limitação dos gastos públicos em vinte anos, o desmonte da CLT e a tentativa de reforma da previdência social que foi concretizada no governo Bolsonaro.

Um aspecto emblemático do governo Temer no que compete à assistência social foi a reatualização do conservadorismo com o ressurgimento do primeiro damismo através da criação do Programa Criança Feliz. Já o governo Bolsonaro vem materializando de forma imperiosa o projeto de desmonte do Estado brasileiro com ações que “vem alterando substancialmente as conquistas sociais tidas como privilégios, presentes na Constituição de 1988” (CASTILHO, LEMOS, GOMES, 2017 p. 458).

Logo, o que representaria, de fato, um salto de qualidade no campo dos direitos?

Por intermédio de uma apropriação sintetizada do pensamento de Behring (2009), esta afirmaria: através de “uma outra lógica de alocação do fundo público, menos voltada para a reprodução ampliada do capital e mais direcionada aos trabalhadores, às maiorias”. (BEHRING, 2009, p.62)

2.1 A CONDIÇÃO DE ASSISTIDO: UM UNIVERSO DE DIMENSÕES INSUSPEITADAS

Assim, ainda sobre a influência do pensamento de Behring (2009) acima citado, salientamos o quão é necessário debater este lugar, esta condição subalterna que se perpetua na construção das políticas sociais brasileiras e na relação com os usuários destinatários destas políticas.

Conforme já discutido neste trabalho, através de um Estado concebido sobre as bases do patrimonialismo, conservadorismo, cultura política coercitiva com um poder de mando direcionado aos sujeitos excluídos, entendemos que a concepção de classes subalternas desenvolvida por Gramsci tem muito a nos dizer. Contudo, esta condição se mostra mais visível no trato com a política de assistência social devido a seu ranço com práticas

⁸ Mandato presidencial: 2016-2018

conservadoras, caritativas e assistencialistas.

Simionatto (2009), no seu artigo intitulado “Classes Subalternas, lutas de classe e hegemonia: uma abordagem gramsciana”, afirma que este pensador considera que as classes subalternas, Estado e sociedade civil são uma unidade gerada pelo Estado burguês. Por conseguinte, para esta autora, Gramsci amplia o conceito do termo subalterno, ampliando o seu significado, não apenas como submissão de uma pessoa a outras mas, levando em conta uma série de mediações, entre elas:

suas relações com o “desenvolvimento das transformações econômicas”; sua “adesão ativa ou passiva às formações políticas dominantes”; as lutas travadas a fim de “influir sobre os programas dessa formação para impor reivindicações próprias”; a formação de “novos partidos dos grupos dominantes, para manter o consenso e controle dos grupos sociais subalternos”; a caracterização das reivindicações dos grupos subalternos e “as formas que afirmam a autonomia (SIMIONATTO, 2009, p.42).

Ainda afirma

A categoria “subalterno” e o conceito de “subalternidade” têm sido utilizados, contemporaneamente, na análise de fenômenos sociopolíticos e culturais, normalmente para descrever as condições de vida de grupos e camadas de classe em situações de exploração ou destituídos dos meios suficientes para uma vida digna. No pensamento gramsciano, contudo, tratar das classes subalternas exige, em síntese, mais do que isso. Trata-se de recuperar os processos de dominação presentes na sociedade, desvendando “as operações político-culturais da hegemonia que escondem, suprimem, cancelam ou marginalizam a história dos subalternos (SIMIONATTO, 2009, p.42).

Assim, para a autora, na visão de Gramsci, um dos espaços de expressão da dominação é, sem dúvida, o Estado, que ele diz ser o “o lugar de unidade histórica das classes dominantes”, criado a partir do Estado burguês, sendo que esta unidade é o resultado das relações orgânicas entre o Estado ou sociedade política e sociedade civil’. Não obstante, o Estado não apenas anula algumas formas de autonomia, como empenha-se em incorporá-las e neste processo, como frisa a autora, “torna indistintas as diferenças de classe fortalecendo a subalternidade” (idem, p.42).

Tal incorporação acontece através de diferentes mecanismos, em especial na formação da opinião pública, onde o Estado cria “preventivamente”, a “opinião pública adequada” quando o que o Estado almeja é o fortalecimento de sua hegemonia política em questões de seu interesse.

Assim, conforme aponta Simionatto (2009) “utilizando a linguagem gramsciana, o Estado “educa o consenso”

através dos “aparelhos privados de hegemonia”, especialmente através dos meios televisivos e dos grandes monopólios privados da mídia, mecanismos fortalecedores

da fragmentação social das classes subalternas, criando um novo “senso comum”, do qual são expelidos a política, a participação, a vida em relação aos outros, o sentido de comunidade (SIMIONATTO, 2009, p.43).

Isto quer dizer, que a assimilação que as classes dominantes fazem, no seu interior, das diferentes camadas de classes, gera o ‘senso comum’ através do uso do poder por meios não violentos, reforçando, por fim, o conformismo.

Aqui, se coloca uns dos pontos fundamentais desta análise, pois calcado neste “senso comum” é que são socialmente construídos os mais diversos estereótipos designados às classes subalternas, dentre eles o conformismo.

Por assim, o conformismo é uma expressão exaustivamente incorporada no meio profissional para definir a não adesão dos usuários às ações e projetos a eles direcionados.

(...) a história episódica e fragmentada das classes subalternas, decorrente de uma concepção de mundo permeada de senso comum e de folclore, impede-as de chegar a elaborações críticas sobre as formas de cooptação e as situações de exploração a que são submetidas cotidianamente (SIMIONATTO, 2009, p.43)

Então, o que ocorre, é que a classe dominante não permite que as classes subalternas saiam “da fase econômica-corporativa” para elevar-se à fase da hegemonia político-intelectual na sociedade civil e torna-se dominante na sociedade política (SIMIONATTO, 2009).

Por isso, segundo Simionatto (2009), para Gramsci, a superação desta condição de subalternidade requer ultrapassar o senso comum e torna as classes subalternas capazes de produzir uma contra-hegemonia: a condição essencial para isso acontecer é aprofundar o conhecimento da realidade no sentido de lutar por sua transformação.

Neste sentido, uma abordagem de grande relevância neste pensamento gramsciano diz respeito a outro aspecto do senso comum: este, ao mesmo tempo em que representa um “conglomerado” de concepções fragmentadas e desagregadas, é também um modo de pensar não “enrijecido” e “imóvel”, aberto a transformações contínuas, que pode vir a produzir esta transformação. Aqui, o modo de ser, as práticas das classes subalternas não podem ser rejeitadas

O senso comum pode ser entendido, assim, como uma filosofia, mesmo incipiente e fragmentária, pois opina sobre o mundo, formula juízos de valor, os quais, tomados em conjunto, apresentam uma certa organização intelectual e moral da experiência individual e coletiva (idem).

Desta maneira, no entendimento de Gramsci, segundo Simionatto (2009), o senso comum é “um ambiente cultural”, uma “cultura política” que não contém somente a visão de mundo das camadas populares, mas pode ser entendida como uma “mentalidade popular”, sendo que o senso comum das classes dominantes atua como uma força ideológica das

iniciativas críticas que podem vir das camadas subalternizadas.

Enquanto expressão ideológica, o senso comum remete a um sistema de crenças e valores que, tomados separadamente, não passam de uma visão fragmentada do real, sem qualquer coerência. No entanto, são forças constitutivas das relações de poder, e sua crítica representa um momento fundamental para agregar a “vontade coletiva”, superar a velha ordem e construir uma nova. Para Gramsci, embora a história das classes subalternas normalmente se manifeste de forma “desagregada e episódica”, atravessada pelo senso comum, este é ponto de partida para torná-la coerente e unificada (SIMIONATTO, 2009, p. 43-44)

Aqui, o curso histórico que envolve o modo de ser, as práticas das classes subalternas não são abandonadas, então, o que Gramsci defende, é a necessidade da criação de novas crenças, de um novo senso comum e uma nova filosofia que se enraízem na consciência popular, podendo se transformar em “bom senso”, na medida em que as “classes subalternas afirmem-se enquanto coletividades e sejam capazes de reelaborar sua visão de mundo a partir de uma cultura forjada na “disciplina interior” e não imposta de forma externa e mecânica. (idem, p..44)

Portanto, para Simionatto (2009, p.45), a transformação do senso comum em “bom senso” acontece por meio da filosofia da práxis que busca “forjar um bloco intelectual-moral que torne politicamente possível um progresso intelectual de massa e não apenas de pequenos grupos intelectuais”.

Logo, na visão de Gramsci, a filosofia da práxis, traz em seu bojo uma concepção de mundo, de crítica ao senso comum e por meio dela as classes subalternas podem se libertar das formas de pensar homogêneas e construir uma contra-hegemonia, no contexto da luta política de uma classe, com vistas a transformar a realidade.

Ao afirmar-se como concepção de mundo, a filosofia da práxis possibilita superar o senso comum e seu caráter inercial, passivo e subalterno contribuindo para recuperar a capacidade crítica e analítica mediante a qual as classes subalternas poderão construir respostas alternativas ao projeto dominante. E, ocorrendo de forma orgânica, restitui ao grupo social uma imagem coerente de si mesmo (idem, p.45)

Prosseguindo com este debate, uma outra autora que nos auxilia na compreensão das classes subalternas é Duriguetto (2017) no seu artigo “Criminalização das classes subalternas no espaço urbano e ações profissionais do Serviço Social”, que reflete sobre as condições impostas às classes subalternas na cena contemporânea, no espaço das cidades, num cenário de disputas entre o “senso comum” e o “bom senso”, sob a égide da “sociabilidade” capitalista.

Na visão da autora, a criminalização e a penalização das classes subalternas não é recente, mas indissociável da expansão capitalista pelo Estado. Assim, em suas expressões

contemporâneas, são mecanismos de controle da questão social, sendo que o controle penal sobre as classes subalternas associa a pobreza à criminalidade.

Exercer o controle penal sobre os socialmente descartáveis pelo capital e criminalizar as lutas e movimentos sociais é associar pobreza à criminalidade, é transformar a “questão social” em uma questão individual e moral, é deslegitimar as organizações e lutas das classes subalternas, é criminalizar a visibilidade pública e política das expressões da “questão social” e dos sujeitos — individuais e coletivos — que reivindicam e/ou defendem direitos, que confrontam a ordem hegemônica capitalista (DURIGUETTO, 2017, p.103).

Portanto, a autora sinaliza que o controle penal sobre a classe trabalhadora remonta à chamada “acumulação primitiva” (Marx, 1985) para conter e punir as chamadas “classes perigosas”⁹

Desde o final do século XIX, as elites brasileiras construíram a noção da periculosidade com base na concepção de que “dependendo de uma certa natureza (pobre, negro, semialfabetizado, morador de periferia etc.)”, o indivíduo poderia desenvolver atos perigosos e entrar para a criminalidade¹⁰. (DURIGUETTO, 2017, p.106)

Desta forma, a mesma afirma que na contemporaneidade presenciamos uma intensificação dos processos de controle penal do Estado, especialmente sobre a força de trabalho devido à crise do capital e do conjunto das ofensivas em curso para a retomada de sua expansão.

Portanto, Duriguetto (2017), faz alguns apontamentos no que diz respeito à dinâmica desta crise, retomando a conjuntura monopolista do capital, onde tínhamos um padrão de acumulação caracterizado no binômio taylorismo-fordismo e nos Estados de Bem-Estar social, que conformava o sistema de proteção social naquela fase do capitalismo.

Contudo, na década de 1970, a crise estrutural do capitalismo começa a se manifestar devido ao declínio do crescimento econômico, à queda das taxas de lucro e ao desemprego. Estes foram indícios da saturação daquele padrão de acumulação e regime de regulação. (DURIGUETTO, 2017, p.107)

Aqui, a autora se referencia em Antunes (1999) para denominar esta crise estrutural do

⁹ A expressão “classes perigosas” foi empregada para se referir, na primeira metade do século XIX, aos trabalhadores não incorporados às novas relações de produção, que Marx denominou de exército industrial de reserva ou superpopulação relativa. Estes tiveram na repressão, na punição e na prisão, as formas de imposição das novas relações de produção (cf. Guimarães, 2008 apud DURIGUETTO, 2017, p.106).

¹⁰ Os mecanismos coercitivos compõem um dos fundamentos ontológicos do Estado enquanto instrumento de dominação de classe e de manutenção do processo de exploração. Os chamados “aparelhos coercitivos de Estado”(Gramsci, 2000), como as instituições que compõem o sistema de controle penal (policial, judiciária, prisional, dentre outras) se caracterizam pela prevenção ou repressão via aplicação das penas ou medidas de segurança. (DURIGUETTO, 2017, P.106)

capital

Os elementos constitutivos mais essenciais dessa *crise* podem ser identificados: na queda da taxa de lucro, dada, entre outros elementos, pelo aumento do preço da força de trabalho e pelo avanço das lutas sociais — o capital atribui às conquistas do movimento sindical a responsabilidade pelos gastos públicos com as garantias sociais e a queda das taxas de lucro às suas demandas salariais; no esgotamento do padrão de acumulação taylorista-fordista de produção decorrente da retração dos níveis de consumo, produto do desemprego estrutural que então se iniciava, hegemonia do capital financeiro e dos mecanismos especulativos de acumulação; na maior concentração de capitais graças às fusões entre as empresas monopolistas e oligopolistas (DURIGUETTO, 2017, p.107).

Este autor ainda afirma que

Na análise de Mészáros, o sistema de metabolismo social do capital vem assumindo cada vez mais uma estruturação crítica profunda. Sua continuidade, vigência e expansão não podem mais ocorrer sem revelar uma crescente tendência de crise estrutural que atinge a totalidade de seu mecanismo. Ao contrário dos ciclos longos de expansão alternados com crises, presencia-se um *depressed continuum* que, diferentemente de um desenvolvimento autossustentado, exhibe as características de uma crise cumulativa, endêmica, mais ou menos uma crise permanente e crônica, com a perspectiva de uma profunda crise estrutural (DURIGUETTO, 2017, p. 107).

Desta forma, no último terço do século XX, as grandes corporações mundiais buscam saídas para um processo de “restauração capitalista”, que no caso do Brasil, já foi devidamente elucidada neste trabalho, a partir das discussões acerca do campo de disputa instaurado com o advento do sistema de seguridade social e do neoliberalismo na década de 1990.

Segundo Duriguetto (2017), neste cenário estruturado por esta nova dinâmica do capital, as administrações das desigualdades ganham contornos cada vez mais punitivos e repressivos por parte do Estado e, como no século XIX, tais desigualdades são difundidas como problemas de ordem individual e moral.

É sob essa ideologia que se reveste a contenção e a administração pelo cárcere, pela assistencialização ou pelo extermínio dos “pobres”, dos desempregados, do precariado, dissipando-se, assim, qualquer vínculo entre delinquência e desemprego, insegurança social, escalada dos distúrbios públicos e aumento das desigualdades (DURIGUETTO, 2017, p.108).

È também neste cenário que ganha força um novo momento de criminalização da “questão social”: a autora afirma que isso acontece através da judicialização dos conflitos sociais e na criminalização dos processos de organização e de lutas das classes subalternas. O que se presencia aqui é um processo contínuo de ocultamento de uma realidade, que na verdade expressa uma arena de disputas entre projetos de classes que têm como palco o espaço das cidades

Em outras palavras, a judicialização dos conflitos e das lutas sociais é uma das formas que as frações das classes dominantes vêm utilizando, de maneira intensa, para ocultar a lógica conflitiva da luta de classes visibilizada, pública e politicamente, pelas classes subalternas e seus processos político-organizativos de lutas. Ao transportar o conflito e as lutas para as arenas judiciais, o instrumento mormente usado para criminalizá-los é o da garantia legal do direito de propriedade. (idem, p.110).

Nesta direção, as cidades são vistas como mercadorias diante da mundialização da economia, tendo como sua obrigação manter a reprodução e funcionalidade da acumulação capitalista.

É muito importante evidenciar que a autora proporciona uma identificação das classes subalternas como sujeitos sociais inseridos nas organizações e movimentos sociais que se opõem, enfrentam e resistem a esta lógica mercantil no que se refere ao uso das cidades.

É neste contexto de lutas, de disputa pela cidade, que o pobre exercita suas práticas de se expressar, que, conforme o pensamento gramsciano, pode manifestar uma contra hegemonia. Mesmo que estas práticas se manifestem de maneira fragmentada, desagregada, não podem ser descartadas, pois não é um modo de pensar imutável, elas também possuem possibilidades de produzir transformações.

As classes subalternas, portanto, são as “classes perigosas” que se manifestam de diferentes formas no espaço de intervenção do Assistente Social: “é o inimigo social - o jovem, pobre, negro, o desempregado cooptado pelo tráfico de drogas”. (DURIGUETTO, 2017, p.109).

São estes os sujeitos que muitas vezes podem nos deixam irrequietos, incomodados, perturbados no espaço de intervenção, o que implica em prestar uma maior atenção ao que eles estão dizendo, ao que eles trazem como necessidade quando são acolhidos nos serviços da assistência social.

Assim, diante do exposto, como estão atualmente configuradas estas classes de trabalhadores subalternos, qual o perfil destes usuários que só fazem ampliar a demanda por serviços e benefícios da assistência social no contexto das cidades?

Antunes (2011) também propicia uma valiosa contribuição para este debate, pois ele revela a condição de subalternidade dos trabalhadores forjada na informalidade no artigo “Os modos de ser da informalidade: rumo a uma nova era da precarização estrutural do trabalho?”.

Este autor afirma que o mundo do capital, desde sua gênese, estampou um claro sentido destrutivo em relação ao trabalho. Com a crise global do capitalismo passamos a presenciar uma corrosão ainda maior do trabalho formalizado, que vem sendo substituído

pelos mais diversificados modos de ser da informalidade e precarização, citando: “o trabalho atípico, os trabalhos terceirizados (com sua enorme gama e variedade), o “cooperativismo”, o “empreendedorismo”, o “trabalho voluntário” etc.”(ANTUNES, 2011, p.407).

Trata-se, portanto, de uma destrutividade que se expressa intensamente quando descarta, tornando ainda mais supérflua, parcela significativa da força mundial de trabalho, onde milhões encontram-se realizando trabalhos parciais, precarizados, na informalidade ou desempregados. Isso porque na eliminação/utilização dos *resíduos da produção*, o capital desemprega cada vez mais trabalho estável, substituindo-os por trabalhos precarizados, que se encontram em enorme expansão no mundo agrário, industrial e de serviços, bem como nas múltiplas interconexões existentes entre eles, como na agroindústria, nos serviços industriais ou na indústria de serviços. A eclosão generalizada do *desemprego estrutural* em escala transnacional é a expressão-limite mais aguda e trágica dessa destrutividade presente no mundo do trabalho (ANTUNES, 2011, p.407-408).

Segundo o mesmo autor, de uma forma geral, este modo de ser da informalidade, da precarização no mundo do trabalho, é demonstrado por meio da ampliação acentuada de trabalhos submetidos a sucessivos contratos temporários, sem estabilidade, sem registro em carteira, dentro ou fora do espaço produtivo das empresas, quer em atividades mais instáveis ou temporárias, quando não na condição de desempregado.

Assim, Antunes (2011) versa sobre as modalidades vigentes de informalidade: em primeiro lugar encontram-se os trabalhadores informais tradicionais que são aqueles que possuem baixa escolaridade aliada a precária qualificação profissional, que desenvolvem atividades no setor de prestação de serviços: pedreiros, jardineiros, camelôs, empregados domésticos, sapateiros, os “ocasionais” ou “temporários”, que fazem os chamados “bicos”, onde obtém-se um baixo rendimento com essas atividades: faxineiras, vendedores de diversos produtos (limpeza, cosméticos, roupas), digitadores, salgadeiras, artesãos. Em segundo lugar encontram-se os trabalhadores informais assalariados sem registro e por último os trabalhadores informais por conta própria. (ANTUNES, 2011, p.408-409)

Ainda conforme este autor

É nesse quadro, caracterizado por um *processo tendencial de precarização estrutural do trabalho*, em amplitude ainda maior, que os capitais globais estão exigindo também o desmonte da legislação social protetora do trabalho. E flexibilizar essa legislação social significa - não é possível ter nenhuma ilusão sobre isso - aumentar ainda mais os mecanismos de extração do sobretrabalho, ampliar as formas de precarização e destruição dos direitos sociais que foram arduamente conquistados pela classe trabalhadora, desde o início da Revolução Industrial, na Inglaterra, e especialmente pós-1930, quando se toma o exemplo brasileiro (ANTUNES, 2011, p.411).

Portanto, este mundo do trabalho incerto e desprotegido é o que está instituído para as classes subalternas, para o grande contingente de trabalhadores empobrecidos, supérfluos para o capital.

Conforme Moljo et al (2019)

Diferentemente da forma em que a assistência social era operacionalizada antes de 1988, na qual os sujeitos usuários eram apenas aqueles que não conseguiam satisfazer suas necessidades através do mercado de trabalho. Desse modo, observa-se que o conceito de usuário da Política de Assistência Social é ampliado, e com isso passa a ser público alvo tanto aqueles que não conseguem ingressar no mercado de trabalho, quanto à parcela populacional que engloba o quadro de trabalhadores formais e informais, que necessitam complementar a renda através de benefícios, bem como acessar os serviços socioassistenciais. Ressaltamos que ambos compõem a classe trabalhadora, e sofrem em seu cotidiano os rebatimentos das contradições existentes na sociabilidade capitalista (MOLJO et al, 2019, p.148).

Estes trabalhadores, portanto, são assim conduzidos a exigir um direito reclamável (PEREIRA,1998), que é o de ser absorvido pelos serviços focalizados e restritos da assistência social, em especial pelo maior programa de transferência de renda do país, o Bolsa Família. Ou seja, este é um movimento que revela uma estratégia de sobrevivência diante do instituído, diante do que lhes é dado socialmente, pois no caso do programa Bolsa Família ele é limitado perante as diversas demandas desta população.

Nesta direção, Silva (2012) aponta que entre as classes subalternas também é identificado um movimento contraditório, que revela a própria contradição da política de assistência social.

Esta afirmação é deveras interessante para a compreensão destes sujeitos que ocupam os espaços de oferecimento dos serviços socioassistenciais, pois os desvencilha de uma análise residual, limitada, baseada no senso comum sobre o lugar destes sujeitos na história da assistência: “assim como a política de assistência social se move em um campo permeado de contradições, as experiências dos sujeitos também revelam movimentos contraditórios: do consenso à rebeldia, do conformismo à resistência, e alguns permanecem legitimando a subalternidade que lhes foi atribuída”. (SILVA, 2012, p.130)

Isto posto, não podemos deixar de analisar os desafios colocados à política de assistência social na contemporaneidade, para sua afirmação como direito de cidadania. Logo, o imbricamento entre direito e assistência social foi o cerne de todas as discussões e reflexões produzidas aqui, sendo esta a questão que neste momento merece análise, principalmente pelas marcas da barganha, clientelismo e subalternidade que ainda teimam em ocupar um lugar no imaginário, tanto de quem formula quanto de quem opera tal política.

Nas palavras de Pereira (2000)

Dos pobres, exige-se, sistematicamente, o máximo de trabalho, de força de vontade, de eficiência, de prontidão laboral e de conduta exemplar (...); e qualquer deslize cometido por eles lhes será fatal, sob todos os aspectos. É que, diferentemente do rico, o pobre tem que “andar na linha” e aceitar qualquer oferta de serviço e remuneração, pois a sua condição de pobreza continua sendo vista como um problema moral e individual e, conseqüentemente, como um sinal de fraqueza pessoal que deverá ser condenada. É por isso que entre os necessitados sociais há o sentimento arraigado de que para *vencerem* na vida têm que ser *melhores* do que os abonados (PEREIRA, 2000, p.34).

Nesta direção, Silva (2013), aponta que a temática sobre o paradoxo do lugar de sujeitos de direitos atribuídos aos usuários das políticas sociais públicas e, em especial, aos usuários da assistência social, apesar de já se fazer presente na literatura do Serviço Social, é relevante porque esta política ainda carrega desafios teóricos e práticos.

O conjunto de direitos formalizados na Constituição Federal de 1988 e as várias leis regulamentadas expressam avanços significativos para os trabalhadores e segmentos sociais empobrecidos, a grande maioria, que sequer, experimentou em algum momento o lugar de sujeito de direitos neste país. Se, em tese, esse contexto permitiria informar que esses segmentos estariam a poucos passos da efetiva e almejada proteção social na direção da cidadania, a contraposição ao mesmo apontou para a formulação e efetivação de políticas sociais, com ações cada vez mais compensatórias, focalizadas e pontuais (SILVA, 2013, p.157).

Assim, a perspectiva do direito se fundamenta “para além das garantias formais inscritas na lei, os direitos estruturam uma linguagem pública que baliza os critérios pelos quais os dramas da existência são problematizados em suas exigências de equidade e justiça”. (SILVA, 2013, p.164)

O direito de cidadania, portanto, é uma construção societária e a sua conquista não é dada por acaso: seu alcance sempre esteve permeado por avanços e recuos diante da “sociabilidade” do capital. Nesta perspectiva, a assistência social, por encontrar-se neste patamar de direito reclamável, o seu desafio principal perpassa pelo compromisso em afirmar-se como uma política universal e não só para aqueles que dela necessitam.

Logo, a assistência social, por colocar-se, atualmente, no centro do enfrentamento da pobreza, representa para muitos manter seu caráter de inferioridade, subalternidade, com ações de cunho residual, reiterando práticas conservadoras e patrimonialistas, como também para outros pode expressar direitos por meio da responsabilização do Estado e pela universalização do acesso aos seus serviços.

Desta forma, a assistência social carrega tensões, conforme já dito, encontrando-se em permanente construção, onde tudo depende “do mirante de análise”(SILVA, 2012).

Neste sentido, Sposati (2014) aponta que o debate sobre os direitos socioassistenciais dos usuários da assistência social começou a ganhar força através de iniciativas mais abrangentes, através dos espaços deliberativos das Conferências, sendo que na V Conferência Nacional de Assistência Social aprovou-se o Decálogo dos Direitos Socioassistenciais¹¹.

Segundo a autora, apesar deste documento ter sido incorporado nos discursos e análises sobre a política, não se transformou em um dispositivo legal na defesa dos direitos, servindo mais de orientação para os gestores do que realmente uma efetivação nas mãos do usuário. Entretanto, Sposati (2014) ainda sinaliza que, tratando-se dos segmentos sociais, eles ganharam espaço na materialidade dos deveres da assistência social no campo dos direitos

Pode-se dizer que além dessas iniciativas mais abrangentes, tivemos um conjunto de legislações voltado para o direito de segmento sociais, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência e a questão da proteção contra a violência, enfim, um conjunto de situações ou seguimentos que compõem fortemente o diálogo e a presença nos direitos socioassistenciais (...). Talvez a primeira afirmação desses direitos socioassistenciais seja a do enfrentamento dos direitos negados pela presença do risco, da violência e não atenção com qualidade. Sendo, portanto, a materialidade da assistência social no campo dos direitos uma luta incessante (BRASIL, MDS, 2014, p.100)

Desta forma, na visão da mesma autora, esta luta existe porque ainda há uma falta de consenso entre os vários atores que atuam na política sobre o conteúdo e aplicabilidade da mesma, revelando o quanto a assistência social é complexa em materializar o que de fato é direito de cidadania.

Portanto, das reflexões de Sposati, podemos pensar sobre a armadilha na qual podemos estar submetidos quando o desejo é consolidar direitos: as bandeiras de lutas travadas pelas classes subalternas representadas nestes segmentos sociais indiscutivelmente se fazem necessárias e revelam avanços, mas podem estratificar, diluir a materialização destes direitos socioassistenciais, perdendo a noção do todo, pulverizando uma luta que é muito

¹¹ Decálogo dos direitos socioassistenciais:

1. Todos os direitos de proteção social de assistência social consagrados em Lei para todos;
2. Direito de equidade rural-urbana na proteção social não contributiva;
3. Direito de equidade social e de manifestação pública;
4. Direito à igualdade do cidadão e cidadã de acesso à rede socioassistencial;
5. Direito do usuário à acessibilidade, qualidade e continuidade;
6. Direito em ter garantida a convivência familiar, comunitária e social;
7. Direito à proteção social por meio da intersetorialidade das políticas públicas;
8. Direito à renda assegurada através de programas e projetos intersetoriais de inclusão produtiva;
9. Direito ao co-financiamento da proteção social não contributiva;
10. Direito ao controle social e defesa dos direitos socioassistenciais:
(V conferência Nacional de Assistência Social, Brasília, 2005)

maior. Isto é um desafio que está posto, pois diz respeito a restringir esta luta, individualizando-a por segmentos, deslocando-a dos interesses coletivos, não se afirmando concretamente em uma linguagem universal de direitos para as classes subalternas.

Desta forma, Silva (2012), afirma sobre o real lugar que a assistência social deve assumir no campo dos direitos socioassistenciais

Necessita deixar o lugar que, historicamente, lhe foi determinado, de executora de ações meramente “de ajuda”, com caráter pontual e compensatório de alívio à pobreza, e assumir, efetivamente, seu protagonismo. Deve tomar seu lugar no campo da Seguridade Social, com conquistas de financiamentos adequados para a execução de um Sistema Único de qualidade, de ofertas de serviços que contemplem as reais necessidades expressadas pela população que lhes demanda. Que seja uma política capaz de “[...] politizar e dar visibilidade aos interesses das classes subalternas e exercer seu real papel: da Assistência Social como direito”. (SILVA, 2012, p.126)

3 O CAMINHO PERCORRIDO PELAS PRODUÇÕES CIENTÍFICAS: O LUGAR DOS SUJEITOS SOCIAIS

Este capítulo trata da pesquisa bibliográfica que mapeou diferentes produções científicas do Serviço Social, que incorporam como objeto de estudo a análise sobre a política de assistência social na perspectiva dos sujeitos sociais. A pesquisa bibliográfica foi adotada como procedimento para a coleta dos dados no intuito de investigar qual a concepção, qual o entendimento que estas produções possuem sobre estes sujeitos sociais, desvelando o lugar que estes sujeitos ocupam nestes estudos.

Segundo Gil (2008), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos, utilizando-se, exclusivamente, das contribuições de variados autores sobre determinado tema que se pretende investigar.

Esta modalidade de pesquisa também é “um tipo de estudo direto em fontes científicas, sem precisar recorrer diretamente aos fatos/fenômenos da realidade empírica” (SÁ-SILVA, ALMEIDA, GUINDANI, 2009, apud OLIVEIRA, 2007, p.69), onde a principal finalidade desse procedimento de coleta de dados é proporcionar aos pesquisadores o contato direto com os materiais científicos que tratem do tema a ser estudado.

A coleta de dados, portanto, consistiu na exploração das seguintes fontes do Serviço Social: banco de teses, dissertações da CAPES, periódicos científicos da área de Serviço Social, privilegiando as Revistas Serviço Social e Sociedade da editora Cortez de âmbito nacional e a Revista Libertas da UFJF, espaço onde se desenvolveu a presente especialização.

Contudo, esta metodologia realizou-se com um recorte temporal a partir de 2009. A elegibilidade por este período pauta-se num novo percurso conferido à política de Assistência Social perante a criação da PNAS/SUAS.

Assim, esta pesquisa bibliográfica persegue ampliar o conhecimento sobre a trama da realidade que envolve nosso objeto de estudo, através das produções já existentes.

Nessa direção, este trabalho pretende também identificar em qual momento da produção científica do Serviço Social que surgiu o interesse por este objeto de análise, o “giro” para este sujeito: partimos de um primeiro pressuposto que tal interesse iniciou-se a partir da agudização do neoliberalismo expresso na contínua e feroz retração do Estado. O segundo pressuposto pode ser atribuído ao grande número de produções publicadas nestas

duas últimas décadas focadas no debate do Estado e suas políticas. Deste fato, criou-se, portanto, um campo fértil de investigação onde os sujeitos sociais tornaram-se o elemento central deste debate.

Yazbek (1993) propiciou uma contribuição de grande expressividade científica para o Serviço Social, ao privilegiar um estudo da política de assistência social através da ótica dos “mais pobres”, dos necessitados que recorrem a essa política para suprir suas necessidades sociais: “o resgate dos pontos de vista dos usuários dos serviços socioassistenciais permite interpretar sob novos ângulos as políticas sociais, a assistência social e o serviço social” (YAZBEK, 1993, p.20)

A autora ainda afirma que as produções teóricas especializadas sobre as políticas sociais no Brasil, naquele contexto, produzira estudos que privilegiaram o aparato Estatal e sua intervenção no campo social, porém tais estudos negligenciaram a abordagem acerca da performance das políticas sociais sob o ponto de vista de seu destinatários, sob a ótica dos “assistidos”.

Neste sentido, a autora introduz a categoria subalterno para nomear as classes em que se inserem os usuários das políticas sociais

A subalternidade diz respeito à ausência “de poder de mando, de poder de decisão, de poder de criação e de direção”(Almeida, B., 1990:35). A subalternidade faz parte do mundo dos dominados, dos submetidos à exploração e à exclusão social, econômica e política. Supõe, como complementar, o exercício do domínio ou da direção através de relações político-sociais em que predominam os interesses dos que detêm o poder econômico e de decisão política (YAZBEK, 1993, p.18)

Esta abordagem vem ao encontro dos propósitos deste trabalho, principalmente quando esta autora afirma que, historicamente, os subalternos, sujeitos sociais deste estudo, vêm construindo seus projetos de vida com bases em interesse que não são seus, mas que lhe são inculcados como se fossem.

Desta forma, nesta etapa da investigação o trabalho concentrou-se na leitura de resumos, sumários, bibliografia e, também, na leitura de alguns capítulos, quando necessário, e nas considerações finais de cada obra. A coleta de dados foi realizada no período compreendido entre setembro e outubro de 2019.

Contudo, este período de tempo disponibilizado para esta coleta de dados por meio da base de dados eletrônica da CAPES, demonstrou a identificação de uma restrita bibliografia relacionada ao objeto em estudo.

No que se refere aos periódicos investigados, a Revista Serviço Social e Sociedade teve sua disponibilização eletrônica a partir de 2010, sendo que na investigação realizada não

foi encontrado nenhum artigo relacionado ao objeto proposto por esta pesquisa bibliográfica no período de 2010 a 2019. Quanto à Revista *Libertas* da UFJF, ela possui disponibilização eletrônica desde 2008, o que possibilitou a identificação de uma produção científica no ano de 2019.

Sendo assim, a seguir apresentamos as publicações que resultaram na pesquisa bibliográfica realizada, tecendo uma caracterização das produções científicas que incorporaram este objeto de estudo ao longo da última década.

3.1 DESVELANDO AS PRODUÇÕES

Quadro 1: Teses e dissertações

AUTOR	TÍTULO	INSTITUIÇÃO	ANO	ORIENTADOR(A)
SILVA, M.B.	Entre a rebeldia e o conformismo: o debate com os sujeitos demandatários da política de assistência social.	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS)	2012	Dra. Berenice Rojas Couto
SILVA, L.R.B	Assistência social, cidadania e enfrentamento da pobreza: as falas dos usuários em Campos dos Goytacazes	Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)	2013	Dra. Vanda Maria Ribeiro Costa
MORAIS, L.M.V	A política de assistência social sob a perspectiva dos sujeitos: a experiência dos usuários do CRAS de Juiz de Fora/MG	Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)	2014	Dra. Carina Berta Moljo
VIEIRA, P.A.N	A trajetória das famílias na política de assistência social: um estudo das experiências de vida retratadas sob o olhar dos sujeitos sociais.	Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)	2015	Dra. Carina Berta Moljo

Fonte: Elaborada pela autora mediante resultado da pesquisa bibliográfica

Quadro 2: Artigo científico

AUTOR	TÍTULO	INSTITUIÇÃO	ANO	ORIENTADOR(A)
MOLJO, C. B.; PARREIRA, J.A RAMOS, T.D	Os usuários da política de assistência social: um estudo a partir da realidade das classes subalternas.	Revista <i>Libertas</i> da Faculdade de Serviço Social - UFJF	2019	—

Fonte: Elaborada pela autora mediante resultado da pesquisa bibliográfica

A partir de então, a análise bibliográfica das produções selecionadas foi estruturada através de eixos de análises classificados da seguinte forma:

-Eixo 1: nomeação da categoria subalterno, para identificar e compreender as classes onde se inserem os usuários, os sujeitos sociais da política de assistência social

-Eixo 2: a concepção de sujeitos de direitos atribuídas a estes sujeitos sociais

-Eixo 3: a questão social como arcabouço temático central que unifica estas literaturas: “enquanto parte constitutiva das relações sociais capitalistas” (IAMAMOTO, 2001, p.10)

-Eixo 4: a apreensão crítica dos autores pesquisados acerca das categorias vulnerabilidade e risco social.

Assim, o primeiro eixo de análise evidenciado em todas as produções analisadas pode ser caracterizado pelo pensamento de Vieira (2015): “um determinante comum que perpassa o universo dos usuários da política de assistência social e que marca a condição desses sujeitos: o fato de comporem uma mesma classe, a classe subalterna”.

Com base nesta afirmação, podemos fazer inferências sobre a forma como estes autores categorizam estes sujeitos sociais.

Verificou-se que a maioria das literaturas pesquisadas trazem para o debate a recorrência da categoria subalterno advinda do legado gramsciano, “por sua expressividade, e por dar conta de um conjunto diversificado e contraditório de situações de dominação, foi escolhida para nomear as classes em que se inserem os usuários das políticas sociais” (YAZBEK, 1993, p.17), para identificar e compreender esses sujeitos sociais, que fazem parte desta classe subalterna, público-alvo da política de assistência social.

Desta forma, a autora Yazbek, na década de 1990 e antes da instituição da LOAS, através da sua tese de doutorado, logo publicada como livro “Classes Subalternas e Assistência Social”, já demarcava esta análise de tendência pautada no viés gramsciano, ao escolher a categoria subalterno para nomear as classes em que se inseriam os usuários da política de assistência social naquele referido estudo.

Neste sentido, perseguindo a postura crítica, totalizante, que permeia a visão destes autores investigados, na visão de Silva (2012), agregar alguns elementos trazidos por Gramsci sobre as classes subalternas, enriquece o debate sobre quem são os sujeitos demandatários da política de assistência social, pois esta relação de subalternidade atravessa o cotidiano, as trajetórias de vida dos sujeitos sociais

A emancipação do subalterno, para Gramsci, supõe que a unificação passe também pela emancipação cultural, pela percepção de que o econômico e o político (e o filosófico) são expressões de uma mesma realidade em movimento: passa pela

construção de um novo bloco histórico e, como constitutivo desse processo, de uma reforma moral e intelectual (uma revolução cultural gerada na autoeducação das massas), decorrendo, assim, a importância do estudo do folclore, da religiosidade, do senso comum, das formas de organização das classes subalternas. Assim, o conjunto das classes subalternas, negando sua condição por meio de uma reforma moral e intelectual, com sua associação de vontades, transformar-se-ia em uma nova sociedade civil (e em um novo Estado), materializando uma nova hegemonia. Quando fala de uma nova sociedade civil e de um novo Estado, Gramsci supõe o Estado operário, o Estado socialista (SILVA, 2012, p.57).

Já Silva (2013) relaciona o conceito de categoria subalterno a diversidade histórica e social dos segmentos submetidos às formas de reprodução da pobreza

[...] a categoria de subalterno é certamente mais intensa e mais expressiva que a simples categoria de trabalhador. O legado da tradição gramsciana que nos vem por meio dessa noção prefigura a diversidade das situações de subalternidade, a sua riqueza histórica, cultural e política. [...]. Por isso mesmo, obriga-nos a fazer indagações sobre a reprodução ampliada da subalternidade, sobre a multiplicação diferenciada dos grupos subalternos. Obriga-nos a ter em conta que as esperanças e lutas dos diferentes grupos e classes subalternos levam a diferentes resultados históricos, porque desatam contradições internas que são apenas contradições principais do capital, a oposição burguesia-proletariado. Nessa perspectiva, a subalternidade ganha dimensões mais amplas. Não expressa apenas a *exploração*, mas também a *dominação* e a *exclusão* econômica e política [...] (SILVIA, 2013 p. 92).

Morais (2014) afirma que no seu trabalho interessa compreender as classes subalternas, “para nomear as classes em que se inserem os usuários das políticas sociais” (MORAIS, 2014, p.22).

Assim, esta autora, ao trabalhar o conceito de classes subalternas conforme o pensamento de Gramsci e referenciando-se em Simionatto (2009), além de salientar as conexões da subalternidade com o Estado, a sociedade civil, a hegemonia, a cultura e a filosofia da práxis, afirma:

De fato, para compreendermos as classes subalternas, de que forma elas vivem, como se organizam, ou não, em torno da defesa de seus interesses próprios, quais os instrumentos que as classes dominantes utilizam para manter sua legitimidade e consenso entre os subalternos, torna-se fundamental conhecer a realidade, é uma condição essencial. Trata-se de reconstruir os processos de dominação presente na sociedade capitalista, desmistificando as formas como a burguesia, amparada pelo Estado, marginaliza a história dos subalternos (MORAIS, 2014, p.22).

Portanto, Moraes (2014) aponta que o Estado “anula muitas autonomias das classes subalternas” (SIMIONATTO, 2009), quando atende aos interesses dos dominados.

Com isso, estrategicamente, o Estado mantém o domínio e o consenso entre os subalternizados, destituindo a ideia de classes: “trata-se do poder desagregador” da maneira de agir do Estado, engendrando uma forma de pensar, a “formação da opinião pública como forma de fortalecer a hegemonia política estatal e a subalternidade (idem, p.23).

Vieira (2015) expressa a importância deste debate das classes subalternas a partir da

“inédita formulação gramsciana”, para subsidiar as discussões das formas de subalternidades presentes na contemporaneidade com vistas ao fortalecimento de tal classe num contexto de desmobilização da participação popular

Para uma elite social, os elementos dos grupos subalternos têm sempre algo “bárbaro ou patológico”. A classe subalterna não conhece a sua trajetória histórica e também não sabem como se construíram as forças hegemônicas que se sedimentam ao longo dos anos o bloco histórico (VIEIRA, 2015, p.141).

A autora esclarece que a burguesia subordinou as classes através de seu domínio histórico, ideológico e coercitivo, detendo todos os monopólios sobre a vida social: no campo econômico com acumulação do capital e exploração do trabalho, no político com a garantia e legitimação de seus interesses através do consenso, subordinação intelectual, cultural e moral, que implica na regulação da conduta da vida humana.

Vieira (2015) também apresenta a interpretação da classe subalterna a partir da visão de Yazbek (2007), que corrobora com seu estudo ao fazer a reflexão desta classe a partir do seu acesso aos serviços socioassistenciais

Tendo como objetivo estudar e analisar a pobreza brasileira, por meio da interlocução com a Assistência Social e seu significado na construção da identidade das classes subalternas, afirma que a categoria subalternidade foi escolhida para designar as classes em que se inserem os usuários das políticas sociais. Esta categoria diz respeito a falta de poder de mando, de poder de decisão, de poder de criação e de direção. A subalternidade é uma concepção ampla na qual tanto inclui os trabalhadores, em que o trabalho não é suficiente para garantir seu próprio sustento e o de sua família, como os desempregados e demais grupos que não tem condições de obter meios para subsistência (VIEIRA, 2015, p.14).

Moljo et al (2019) contribuem com o debate acerca da utilização do termo subalterno

Yazbek (1993) utiliza a categoria “subalterno”, referenciando-se em Gramsci, para denominar o grupo da classe trabalhadora em que se englobam os usuários da Política de Assistência Social. A autora aponta que a subalternidade está associada à ausência de poder de mando, de decisão, de criação e de direção. Nesta construção, o Estado exerce um papel significativo nas relações de dominação, através de suas instituições políticas que visam a manutenção da ordem, através do uso da coerção e do consenso para garantir o interesse das classes dominantes (MOLJO et al 2019, p.151-152).

Ainda afirmam que Yazbek ao trabalhar com esta categoria não está eliminando a diversidade que existe no seu interior, muito menos os seus limites e fragilidades, referenciando-se na autora para completarem esta análise

A categoria subalterno, legado gramsciano, por sua expressividade, e por dar conta de um conjunto diversificado e contraditório de situações de dominação, foi escolhida para nomear as classes em que se inserem os usuários das políticas sociais. [...] A subalternidade faz parte do mundo dos dominados, dos submetidos à exploração e à exclusão social, econômica e política. Supõe, como complementar, o exercício do domínio ou da direção através de relações político-sociais em que

predominam os interesses dos que detêm o poder econômico e de decisão política. Neste sentido, não podemos abordar indivíduos e grupos subalternos isolando-os do conjunto da sociedade (YAZBEK, 1993, p.17-18 apud MOLJO et al 2019, p.9).

Por conseguinte, esta categoria é identificada por um espontaneísmo que obstaculiza expressões de senso crítico, poder de controle e mando sobre suas vidas, diz respeito, portanto, a um “sujeito social do universo subalterno” (VIEIRA, 2015).

Inversamente a este “universo subalterno”, as literaturas aqui apresentadas concebem outro lugar a estes sujeitos, circunscrito na dimensão de sujeitos de direitos, se a perspectiva apontada for efetivamente materializar a política de Assistência Social como recurso reclamável pela população na condição de cidadania (SILVA, 2012). É sob esta concepção de sujeitos de direitos que se debruça o segundo eixo de análise evidenciado nesta pesquisa bibliográfica. Logo, esta condição de cidadania é trabalhada pelos autores como um espaço contraditório, atravessado por interesses de classes.

Nas palavras de Yazbek

A assistência social constitui-se, assim, do conjunto de práticas que o Estado desenvolve de forma direta ou indireta, junto às classes subalternizadas, com sentido aparentemente compensatório de sua exclusão (...). Obedece, pois, a interesses contraditórios, sendo um espaço em que se imbricam as relações entre as classes e destas com o Estado (...). É sob o ângulo de interesses diversos que a questão da assistência se apresenta, manifestando, portanto, como estratégia de dupla face: “o assistencial como mecanismo de estabilização das relações sociais é a ótica da ação estatal; e, como forma concreta de acesso a recursos, serviços e a um espaço de reconhecimento de seus direitos e de sua cidadania social, é em contrapartida o que buscam os excluídos e subalternizados (YAZBEK, 1993, p.53).

Nesta perspectiva, Silva (2012) compreende que a política de assistência social, ao mover-se nesse espaço contraditório, muitas vezes, assume a lógica instituída de clientelismo e de favores. No entanto, para autora, esta política “necessita assumir seu papel protagônico de explicitar os conflitos existentes na sociedade, para buscar consensos que a efetive como política pública de proteção social em uma perspectiva democrática e participativa” (SILVA, 2012, p.128).

Inclusive, a autora também sinaliza o caráter protagônico dos usuários da assistência afirmando

Vencer o conservadorismo encontrado no dia a dia é outro desafio, principalmente, daqueles que se propõem a contribuir na implantação do direito à Assistência Social pelos caminhos do SUAS. Essas concepções conservadoras, que ainda se fazem presentes não somente na Política de Assistência, mas na sociedade como um todo, por vezes, mascaram e atrapalham o rompimento necessário com práticas clientelistas que desabilitam o caráter protagônico dos sujeitos demandatários da Assistência (...) (SILVA, 2012, p.122)

Já na visão de Silva (2013, p.92), o valor dado por Gramsci (1975) à espontaneidade dos segmentos subalternos veio orientar os estudos de Yazbek (2009), no sentido de que os pobres, através de sua ação e das estratégias construídas para sua reprodução social, possam se constituir em sujeitos de direitos.

Nas análises sobre “Passado e Presente” dos Quaderni del carcere (1975:328-332) Gramsci reporta-se ao o elemento da espontaneidade, característico da história das classes subalternas analisando como essa espontaneidade pode ser transformada em direção consciente. [...] a espontaneidade é um traço fundamental das classes subalternas que está expresso na sua própria visão de mundo. Esta espontaneidade é que estabelece o nexo entre o pensar e o agir dos subalternos (o que traz implícitos elementos ideológicos conservadores e tradicionais). Conhecê-la e dar-lhe uma direção consciente é o caminho que aponta [...] (GRAMSCI, 1975 apud, YAZBEK, 2009, p.78)

Assim, Vieira, (2015) afirma que é preciso trazê-los para a cena política, reconhecer as suas potencialidades para poderem disputar outro projeto societário. Esta autora enfatiza a importância do caráter político, de organização destes sujeitos e o papel dos movimentos sociais neste processo.

(...) precisamos também compreender como os movimentos sociais produzem um novo sujeito, um sujeito coletivo, **um sujeito diferente do moderno que é um sujeito individualista e racional**, necessitamos adentrar no “cotidiano popular”, no intuito de desvendar os novos lugares para o exercício da política (VIEIRA, 2015, p.15).

Dito isso, compreendemos que estes autores, ao elegerem uma concepção sobre estes usuários, voltada para o campo dos direitos, trazem importantes contribuições para o Serviço Social a fim de compreender e contextualizar o mundo das classes subalternas, oferecendo “instrumentos importantes para pensar a política, reflexão que traz à tona elementos como o seu alcance, sua funcionalidade e seus impactos” (VIEIRA, 2015, p.17).

Assim, dando prosseguimento à verificação que este estudo se propõe, o terceiro eixo de análise evidenciado diz respeito ao que une estas literaturas: elas expressam uma só intencionalidade que é refletir a questão social¹², objeto de trabalho do assistente social.

Nas palavras de Yamamoto (1998, p. 62)

Qual o é o objeto de trabalho do Serviço Social?(...) o objeto de trabalho, aqui considerado, é a questão social. É ela, em suas múltiplas expressões, que provoca a necessidade da ação profissional junto à criança e ao adolescente, ao idoso, a situações de violência contra a mulher, a luta pela terra, etc. Essas expressões da questão social são a matéria-prima ou o objeto do trabalho profissional. Pesquisar e conhecer a realidade é conhecer o próprio objeto de trabalho, junto ao qual se

¹² Por essa razão, centraremos o foco de análise deste quarto eixo na visão de dois autores clássicos, Yamamoto e Silva e Silva.

pretende induzir ou impulsionar um processo de mudanças. Nesta perspectiva, o conhecimento da realidade deixa de ser um mero pano de fundo para o exercício profissional, tornando-se condição do mesmo, do conhecimento do objeto junto ao qual incide a ação transformadora ou esse trabalho.(IAMAMOTO, 1998, p.62)

A autora também destaca que “dar conta das particularidades das múltiplas expressões da questão social na história da sociedade brasileira é explicar os processos sociais que as produzem e reproduzem e como são experimentadas pelos sujeitos sociais que as vivenciam em suas relações cotidianas”. (idem)

Este é um exercício que foi concebido por estas produções quando se propuseram a buscar a compreensão histórica da assistência social brasileira e seus desdobramentos, através do olhar dos sujeitos de que dela necessitam e a experienciam cotidianamente nas lutas travadas para sua sobrevivência.

Portanto, seguindo esta linha de análise, entendemos que é pertinente discorrer sobre o artigo de Silva e Silva (2009), publicado na revista Serviço Social e Sociedade intitulado: “Trinta Anos da Revista Serviço Social & Sociedade: contribuições para a construção e o desenvolvimento do Serviço Social no Brasil”.

Neste artigo, através de uma ampla pesquisa bibliográfica, a mesma autora teve como objetivo caracterizar e analisar o percurso percorrido pelas publicações nesta revista durante três décadas: 1979- 2009.

Silva e Silva (2009), no item “As Temáticas abordadas na Revista Serviço Social e Sociedade: sua contribuição para o Serviço Social e o desvelar da questão social no Brasil no período 1979 a 2009”, pretende evidenciar a matéria prima do trabalho profissional, a questão social.

Assim, o que nos interessa apresentar, ao abrir espaço para este artigo, diz respeito à relevância conferida à área da assistência social nestas publicações, no intuito de enriquecer as discussões até aqui apresentadas, correlacionando tal artigo com este terceiro eixo de análise que é a questão social.

Cabe salientar que, embora esta publicação demonstre uma exigência entre os Assistentes Sociais de produzir um conhecimento científico voltado para a compreensão desta política conforme cada tempo histórico, é importante observar que neste período investigado, a autora não aponta nenhuma temática voltada para a compreensão desta política sob a perspectiva dos sujeito sociais.

Inicialmente Silva e Silva (2009) traça um breve panorama das diferentes conjunturas de cada década investigada. Posteriormente apresenta os dados referentes às temáticas recorrentes e emergentes nesta revista no período de 1979 a 2009, como veremos a seguir:

Dentre as temáticas centrais mais recorrentes, a autora faz uma importante constatação referente aos achados de sua pesquisa: revela que nestas três décadas (1979-1989), (1990-1999) e (2000-2009), registrou-se um crescimento vertiginoso do tema política de assistência social, de 6 indicações na primeira década, para 40 indicações na última década.

Segundo Silva e Silva (2009, p. 12), “é relevante, portanto, o crescimento do interesse sobre o tema assistência social, o que pode ser justificado pelo protagonismo dos assistentes sociais na discussão e nos encaminhamentos sobre a política de assistência social, na construção da LOAS e do SUAS”.

Quanto ao tema relativo a pobreza/miséria/exclusão social, Silva e Silva (2009) inferiu que este também ganhou destaque, merecendo uma significativa atenção na década dos anos 1990, revelando a percepção e a preocupação com o empobrecimento crescente da população.

Ademais, esse tema passou de 12 indicações nos anos 1990 para 21 indicações nos anos 2000, o que parece decorrência da centralidade atribuída ao tema pelo Governo Lula, a partir de 2003, e pela significativa expansão dos programas nacionais de transferência de renda a partir de 2001 que são focalizados nas famílias pobres e extremamente pobres (SILVA, 2009, p.13).

Desta forma, esta análise concentrou-se nos anos 1990 e na primeira década do século XXI, onde a autora constatou a recorrência da temática de mínimos sociais na década de 1990, associada à política de assistência social

A temática de mínimos sociais também se relaciona à política de renda mínima, mas tem sua vinculação maior com a política de assistência social por ser um conceito integrado à LOAS, enquanto forma afirmativa de ação universal das políticas públicas e sociais (LOPES, 1998). Segundo Sposati (1997), apresentando dupla interpretação. Uma restrita, minimalista, que se funda na pobreza e no limiar da sobrevivência, outra ampla e cidadã que se refere a um padrão básico de inclusão social, entendido como referência que vai além de mero ajuste às condições dadas, visando a construir outra referência na institucionalização da cidadania. Outras visões problematizam a impossibilidade de provisão de mínimos sociais, conforme previsto na LOAS, na medida em que, no capitalismo, é impraticável subordinar o mercado à cidadania, podendo a expectativa exagerada em tomo da assistência ser um indicador da debilidade da cidadania (DEMO, 1997). Nessa argumentação, o autor entende que apenas o emprego, mesmo com base na exploração da força de trabalho, sempre significou algum horizonte de inclusão (SILVA, 2009, p.17).

Silva e Silva (2009) também sinaliza que no contexto dos anos 1990 é que a assistência social alcançou significância diante de sua nova configuração como política

pública de direito. Assim, na primeira década do século XXI, no estudo da autora não é identificado o tema da assistência social, porém revela a questão social como um dos cinco temas registrados como emergentes nas publicações da Revista Serviço Social e Sociedade

Questão Social é um tema histórico e central para o Serviço Social, percebida como produto da exploração do capital sobre o trabalho, mas também como decorrente da luta social, que transforma os problemas vivenciados pela classe subalternizada da sociedade em questão social merecedora da atenção do Estado e foco que exige as políticas públicas enquanto resposta. Assume centralidade no Serviço Social, principalmente no âmbito do projeto de formação profissional que sustenta o Projeto Profissional de Ruptura/Projeto Ético-Político-Profissional, hegemônico no Serviço Social brasileiro a partir dos anos 1980 (SILVA e SILVA, 2009, p.19)

Portanto, em pleno final da segunda década do século XXI e diante desta afirmativa da autora, a consideração mais importante a ser feita é o teor mais do que contemporâneo contido no tema da questão social: vista a urgência, entendida a partir dos autores desta pesquisa bibliográfica, em jogar luz ao debate sobre as expressões da questão social configuradas na política de assistência social através das experiências das classes subalternas.

Assim, seguindo esta perspectiva de refletir a questão social enquanto objeto de análise evidenciado nesta pesquisa bibliográfica, trataremos de apresentar o quarto e último eixo de análise verificado na maioria destas publicações: a apreensão crítica acerca das categorias vulnerabilidade e risco social. Conforme Morais (2014), “entendemos que o termo vulnerabilidade descontextualiza a condição de classe dos sujeitos uma vez que o risco é colocado de uma forma pessoal, ou seja, provém de uma situação individual” (MORAIS, 2014, p.105)

A partir desta afirmação, apresentaremos inicialmente algumas considerações apoiadas na PNAS sobre vulnerabilidade e risco social.

Com o objetivo de descrever o PAIF conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, a política de assistência social aponta que este serviço integra o nível de proteção básica do SUAS e salienta a dimensão inovadora da atenção social básica que supera uma atenção historicamente voltada ao atendimento de situações críticas, ou seja, “atua de forma preventiva, reconhecendo a importância de responder às necessidades humanas de forma integral, para além da atenção a situações emergenciais, centradas exclusivamente nas situações de risco social.”(BRASIL, 2012, p.11)

O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura de seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o

fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo (idem, p.12)

Assim, a PNAS orienta que os termos “fortalecer, prevenir, promover e contribuir na melhoria” que constam na descrição do PAIF, têm o sentido de proteção às famílias, prevenindo a ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social.

Portanto, a PNAS não traz um conceito explícito de vulnerabilidade social e aponta que não há um significado único para este termo, mas afirma que as situações de vulnerabilidade podem decorrer da “pobreza, privação, ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, intempérie ou calamidade, fragilização de vínculos afetivos e de pertencimento social decorrentes de discriminações etárias, étnicas, de gênero, relacionadas à sexualidade, deficiência, entre outros, a que estão expostas famílias e indivíduos, e que dificultam seu acesso aos direitos e exigem proteção social do Estado”. (idem, p.12-13)

Logo, a partir destas considerações a política compreende que o PAIF, além de ofertar proteção às famílias por meio do enfrentamento das vulnerabilidades e riscos sociais, atua também no desenvolvimento de potencialidades

A partir do reconhecimento de que ninguém está desprovido de tudo: uma família que está sobrevivendo na vulnerabilidade detém ativos importantes. Nessa direção é preciso identificar e fortalecer os recursos disponíveis das famílias, suas formas de organização, participação social, sociabilidade e redes sociais de apoio, entre outros, bem como dos territórios onde vivem (idem, p.12)

Isto posto, a PNAS afirma dialogar com a concepção “ativos-vulnerabilidades”¹³ que defende que o “ser humano desenvolve capacidades e adquire ativos – tidos como os meios internos e subjetivos de lidar com adversidades – a partir dos aportes e condições objetivas e materiais que estiverem disponibilizadas em seu contexto de vida”. (CARMO, GUIZARDI, 2018, p.6)

Nessa direção, a PNAS estabelece

a) A vulnerabilidade não é sinônimo de pobreza. A pobreza é uma condição que

¹³Segundo KAZTMAN, as vulnerabilidades resultam da relação entre duas variáveis: estrutura de oportunidades e capacidades dos lugares (territórios): Compreende-se por estrutura de oportunidades a composição entre: a) mercado (empregos, estrutura ocupacional); b) sociedade (em especial, capital social – relações interpessoais de apoio mútuo, geradas com base em princípios de reciprocidade como ocorre, por exemplo, na organização familiar, na comunidade, nos grupos étnicos ou na religião); e c) Estado (políticas de bem-estar e estruturas de representação de demandas e interesses, por exemplo: conselhos de direitos). Já o conceito de capacidades dos lugares (territórios) diz respeito às possibilidades de acesso a condições habitacionais, sanitárias, de transporte, serviços públicos, entre outros - fatores que incidem diretamente no acesso diferencial à informação e às oportunidades e, conseqüentemente, no acesso a direitos. (KAZTMAN, 1999 apud Orientações Técnicas sobre o PAIF: Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, 1ª ed, 2012, p.13)

agrava a vulnerabilidade vivenciada pelas famílias;

b) A vulnerabilidade não é um estado, uma condição dada, mas uma zona instável que as famílias podem atravessar, nela recair ou nela permanecer ao longo de sua história;

c) A vulnerabilidade é um fenômeno complexo e multifacetado, não se manifestando da mesma forma, o que exige uma análise especializada para sua apreensão e respostas intersetoriais para seu enfrentamento;

d) A vulnerabilidade, se não compreendida e enfrentada, tende a gerar ciclos intergeracionais de reprodução das situações de vulnerabilidade vivenciadas;

e) As situações de vulnerabilidade social não prevenidas ou enfrentadas tendem a tornar-se uma situação de risco. (BRASIL, 2012, p.14-15)

Com isso, a política entende que proporciona uma visão menos determinista e mais complexa das situações de pobreza na medida em que propicia um sentido dinâmico para o estudo das desigualdades, “a partir da identificação de zonas de vulnerabilidades, possibilitando um maior poder explicativo de uma realidade social, composta por uma heterogeneidade de situações de desproteção social” (ibidem, p.14)

Dito isso, percebe-se que este direcionamento utilizado pela PNAS para lidar com o significado da vulnerabilidade revela que é um conceito que ainda se encontra em construção na assistência social, pois é um conceito complexo, multifacetado, que dá margem a vários tipos de interpretações sobre o tema.

Observa-se, portanto, uma importante evolução na legislação quando esta se propõe a elaborar um Caderno de Orientações Técnicas que nomeie o PAIF conforme preconiza a tipificação dos serviços.

Contudo, a concepção de uma “estrutura de oportunidades”, trazida para o PAIF, não explicita a natureza capitalista e desigual desta sociedade e nem o papel do Estado, pois o acesso das famílias a esta “estrutura de oportunidades” implica em proteção Estatal por meio de políticas públicas efetivas para as famílias que vivenciam situações de vulnerabilidade.

Logo, retomando a discussão sobre a apreensão crítica dos autores investigados nesta pesquisa bibliográfica acerca das categoria vulnerabilidade e risco social, Silva (2012) se referencia na dissertação de Mestrado de Alvarenga (2012)¹⁴ que discute a temática do risco e da vulnerabilidade, buscando esclarecer como estes termos foram incorporados na política de assistência social

¹⁴ Risco e Vulnerabilidade na Política Nacional de Assistência Social, apresentada no Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo, em 2012. (ALVARENGA, 2012 apud SILVA, 2012, p.52)

Constata, em seu estudo, que diversas percepções permearam as discussões, tanto teóricas como políticas, deixando apenas a clareza de que o uso dos termos deveria superar a atenção por segmentos, a focalização nos pobres e possibilitar intervenções preventivas. Para os formuladores da Política, risco e vulnerabilidades não são categorias estanques e nem sinônimos de pobreza (SILVA, 2012, p.52).

Desta forma, para Silva (2012), os termos vulnerabilidade e risco não são simples conceitos diante destas diversas correntes de pensamento que operam esta temática e faz um alerta citando Yamamoto (2010)

Esse conjunto de categorizações de clara inspiração liberal — risco, ativos, vulnerabilidades, igualdade de oportunidades implica a prevalência do mercado na oferta de oportunidades como o “trampolim para a vida segura”. Atribui-se aos indivíduos atomizados e suas famílias a responsabilidade de se protegerem quanto aos riscos (naturais e artificiais) a partir de instrumentos de manejo de riscos ofertados pelo Estado e pela iniciativa privada. Ao mesmo tempo, tem-se a focalização das políticas e programas sociais de caráter massivo e de baixo custo nos segmentos pobres mais vulneráveis: indivíduos, famílias e comunidades. O propósito esperado dessas iniciativas é a **diminuição do risco**, tendo por meta prioritária a **incorporação dos segmentos pobres ao mercado** (pela via do consumo ou da venda de produtos) e menos as reais necessidades sociais que são portadores. Nesse universo analítico, a pobreza passa a ser vista como **fracasso individual no ingresso aos mecanismos do mercado**, cabendo ao Estado compensar as “falhas do mercado” e fornecer redes de proteção social aos pobres vulneráveis para lidar com o risco. Ante a necessidade de reduzir gastos sociais, recomenda-se uma estratégia política que amplie o **empoderamento dos indivíduos** e reduza a sua dependência perante as instituições estatais (IAMAMOTO, 2010, p. 9, grifos da autora apud SILVA, 2012, p.52-53).

Quanto a contribuições de Moraes (2014) sobre esta temática, a autora entende que o termo vulnerabilidade descontextualiza as condições de classe uma vez que o risco é colocado numa perspectiva individual.

A vulnerabilidade entendida como risco pessoal, gera situações preocupantes, entre elas destacam duas. Primeiro, a associação da pobreza com desvantagem, debilidade e risco o que pode “derivar na retomada de estigmas que associavam e associam pobres com classes perigosas, e, portanto, reforçar intervenções repressivas e tutelares”. Em seguida apontam a identificação de recursos dos próprios setores considerados em situação de pobreza e suas estratégias de administração da situação vivida, para sair da condição de vulnerável (MORAIS, 2014, p.105-106)

Desse modo, a autora salienta que as famílias atendidas possuem condições de fazerem as escolhas adequadas para suas vidas, não desconsiderando o protagonismo das mesmas, porém o que está em jogo na utilização deste termo é a ausência da ação do Estado em garantir um sistema protetivo público de qualidade.

(...) o problema dessa abordagem consiste na identificação da vulnerabilidade social com a pobreza, desprezando as questões relativas às desigualdades sociais e da distribuição da riqueza, ou seja, o problema central é a tendência a descontextualizar o debate da questão social, como se ela não estivesse vinculada a uma estrutura específica, inerente às relações sociais capitalistas, vigente na sociedade, tendendo a haver a culpabilização do sujeito pela sua situação, individualizando os problemas sociais e legitimando a desresponsabilização do Estado frente as políticas sociais (MORAIS, 2014, p.106)

Vieira (2015, p.136) já parte do entendimento de que o enfoque sobre a vulnerabilidade social “*está en pleno proceso de construcción teórica*” e que é preciso problematizar esta temática devido a sua importância nas determinações legais, principalmente da política de assistência social.

(...) é importante salientar que este trabalho assume um posicionamento crítico em relação a esta categoria visto que ela é restrita e sem um significado que realmente de conta de explicar a totalidade da situação social que se encontram os sujeitos atendidos pela assistência social. Cabe apontar que tal categoria tem como fundamento uma visão que retira a questão do cerne da relação de classe, e trata das necessidades do sujeito como problema individual, com elementos que naturalizam a pobreza. Na PNAS (2004) é possível identificar também a categoria risco social. Nesta perspectiva, enquanto por vulnerabilidade entende-se o conjunto de fatores que dispõe as famílias ao risco, por sua vez, o risco é quando o vínculo foi rompido, o direito violado (VIEIRA, 2015, p.136-137)

Por sua vez, a autora também se referencia no pensamento de Arregui e Wanderley (2009) que analisa que esta categoria tem como problemática a sua identificação com a pobreza e, pelo fato de não associá-la às desigualdades sociais e à má distribuição de renda, acaba por imprimir um viés conservador à mesma.

Moljo et al (2019), por sua vez, primeiramente sinalizam que a PNAS institui uma concepção ampla sobre quem são os usuários da política, definindo que são os cidadãos e os grupos que se encontram em situações de “vulnerabilidades e riscos sociais” o público alvo desta política.

Entendemos que estas categorias de análise acabam por despolitizar a questão social e as suas expressões, dificultando qualquer questionamento sobre a sua origem ou superação, ou seja, despolitiza o conflito entre capital e trabalho, portanto a contradição fundamental entre as classes sociais, sendo que não contribuem de maneira substantiva para qualificar quem são de fato os sujeitos destinatários da Política de Assistência Social (MOLJO et al 2019, p.147)

3.2 CLASSES SUBALTERNAS E O SERVIÇO SOCIAL: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

O que o fazer profissional do Assistente Social tem a dizer sobre tudo isso que foi problematizado neste estudo?

Pode o CRAS contribuir como um espaço de acesso aos direitos das classes subalternas?

Conforme Yazbek (1993)

A assistência social constitui espaço público de reconhecimento, e forma de pertencimento social dos subalternos, enquanto significa uma instância em que seus interesses e projetos são reconhecidos como demandas legítimas. E, mais do que isso, pode ser um espaço de contribuição à ruptura com a subalternidade em que vivem (YAZBEK, 1993, p.158).

No sentido de subsidiar esta análise sobre o lugar da profissão no debate sobre a política de assistência social como direito, na publicação do CFESS, “Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social”, o trabalho dos Assistentes Sociais nesta política é orientado e norteado por direitos e deveres constantes no Código de Ética Profissional e na Lei de Regulamentação da Profissão.

Desta forma, este documento aponta

O reconhecimento da questão social como objeto de intervenção profissional (conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares da ABEPSS), demanda uma atuação profissional em uma perspectiva totalizante, baseada na identificação dos determinantes socioeconômicos e culturais das desigualdades sociais (CFESS, 2011, p.18)

Nessa perspectiva, as competências e atribuições dos Assistentes Sociais, na política de assistência social, requisitam do profissional algumas competências gerais que são fundamentais à compreensão do contexto sócio-histórico em que se situa sua intervenção:

- análise do movimento histórico da sociedade brasileira, apreendendo as particularidades do desenvolvimento do capitalismo no país e as particularidades regionais;
- compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade;
- identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado. (idem, p.18-19)

Assim, partindo destas premissas, as discussões e análises apresentadas a partir da pesquisa bibliográfica realizada neste trabalho trazem importantes reflexões para os Assistentes Sociais que atuam neste espaço sócio-ocupacional.

A falta de protagonismo, de autonomia, de aproximação aos reais interesses destes usuários, que reforça a subalternidade, a cultura da tutela e do assistencialismo, foi problematizada, na maioria das produções investigadas, na perspectiva da política de assistência social, isto é, se essa política, na sua função protetiva, propicia ou não esta autonomia.

No que se refere ao projeto ético-político, Silva (2012) aponta sua importância para o Serviço Social citando Yamamoto (2009)

O projeto ético-político do Serviço Social, para Yamamoto (2009, p.37) tem consequências: supõe uma visão de mundo articulada a uma ética correspondente e liga-se à ação, no sentido de interferir no comportamento dos homens, no enfrentamento dos conflitos sociais. Por meio da luta hegemônica, enquanto cidadãos e trabalhadores, tornam-se parte de um “sujeito coletivo” que partilha concepções e realiza, em comum, atos teleológicos articulados e dirigidos a uma mesma finalidade, como parte da comunidade política (SILVA, 2012, p.12-13).

Ainda afirma

(...) entende-se como um fator de relevância desta pesquisa procurar dar voz ao segmento dos usuários, desvelando as diversas concepções que aí se encontram na definição desse segmento, a partir de suas próprias leituras, reafirmando o já previsto nas diretrizes do Sistema Único da Assistência Social, que é a importância do protagonismo dos sujeitos demandatários na construção e na efetivação da Política de Assistência Social, o que também deve balizar a matriz de intervenção do Serviço Social (idem, p.13).

Neste momento, é importante evidenciar o que instigou o desejo desta aluna em ingressar neste curso e desenvolver este trabalho que ora é apresentado: a percepção da falta de interesse, de vontade, de muitos que gestam e operam a política de assistência social de aproximarem-se destas famílias que acionam cotidianamente o espaço do CRAS.

Nessa direção, o que se percebe é a ausência de desejo em se ter clareza sobre quem são estes sujeitos sociais, o que esta política realmente representa para eles. Portanto, o espaço do CRAS expressa uma cultura em que a assistência social não é um direito reclamável e neste espaço, permeado de contradições, onde o Serviço Social é acionado a responder às necessidades do capitalismo o tempo todo.

Daí, a necessidade de reiterar o entendimento já exposto neste trabalho, de que a intervenção do Assistente Social neste espaço sócio-ocupacional, não pode esgotar-se na operacionalização terminal desta política.

Aqui é importante referenciar em Yamamoto (2012 p. 57).

A aproximação com a população é uma das condições para permitir impulsionar ações inovadoras no sentido de reconhecer e atender às efetivas necessidades dos segmentos subalternizados. Caso contrário, o assistente social poderá dispor de um discurso de compromisso ético-político com a população, sobreposto a uma relação de estranhamento perante essa população, reeditando programas e projetos alheios às suas necessidades, ainda que em nome do compromisso. Para um compromisso com o usuário é necessário romper as rotinas e a burocracia estereis, potencializar as coletas de informações nos atendimentos, pensar a reorganização do plano de trabalho, tendo em vista as reais condições de vida dos usuários. Em outros termos, identificar como a questão social vem forjando a vida material, a cultura, a sociabilidade, afetando a dignidade da população atendida (IAMAMOTO, 2012, p.57).

Na verdade, o maior desafio contemporâneo posto à profissão, diante de tudo o que foi discutido através deste trabalho, é conseguir fazer alianças com estas famílias, para reconhecer as necessidades sociais destes sujeitos subalternizados. Sposati (2014) concebe que estas alianças podem ser estabelecidas nas instâncias de controle social para o avanço da assistência social no campo do direito

É preciso fazer alianças do ponto de vista do controle social, para denunciar quem não está seguindo adequadamente essa ordem da qualidade do direito. Isso é, na verdade, uma manifestação tuteladora. Cabe uma reflexão sobre isso. Temos que nos aliançar em busca do direito, mesmo que implique em uma discussão sobre a relação de parceria, direito do idoso, direito da criança, direito da mulher, enfim, de todos os segmentos e direitos difusos (BRASIL, 2014, p.103)

Conforme já mencionado, não se pode deixar de destacar, a todo momento, o que está intrínseco nas bandeiras dos movimentos sociais, das classes subalternas, que é o seu caráter de classe, para que não fracassemos na perspectiva de um projeto contra-hegemônico. Iamamoto (2012) concebe que criar alianças requer ações voltadas para o fortalecimento dos sujeitos coletivos com vistas a sua organização para a defesa de seus direitos sociais

Nesse sentido, faz-se necessário assumir, mas também extrapolar, os espaços dos Conselhos. E reassumir o trabalho de base, de educação, mobilização e organização popular, que parece ter sido submerso do debate teórico-profissional ante o refluxo dos movimentos sociais, mas não no trabalho de campo. É necessário ter a clareza que a qualidade da participação nesses espaços públicos não está definida a priori, porque são espaços de disputa. Podem abrigar experiências democráticas, que propiciem o aprendizado de um tipo de socialização diferente, que permita viver a dimensão do coletivo, propiciem o partilhamento de poder e a intervenção em processos decisórios. Mas pode também alimentar velhos coronelismos, vícios populistas e clientelistas no trato da coisa pública (IAMAMOTO, 2012, p.55).

Dito isso, o espaço do COREAS – Conselho Regional de Assistência Social pode se materializar em grande fonte de reivindicação das famílias que residem nos territórios dos CRAS, visto que o mesmo encontra-se esvaziado de participação popular.

Os COREAS são instâncias de caráter consultivo que têm a função de sugerir diretrizes, acompanhar e fiscalizar a implantação da política de assistência social nos territórios socioassistenciais respectivos; o Município é composto por territórios socioassistenciais, conforme orientação da Secretaria de Desenvolvimento Social; haverá um COREAS para cada território socioassistencial; cada COREAS será composto de cinco representantes titulares, sendo um representante titular governamental e quatro representantes titulares da sociedade civil, não-governamentais, com seus respectivos suplentes, distribuídos da seguinte forma: **I** - Um representante de equipamentos públicos, gestor ou técnico do equipamento público; **II** - Um representante dos trabalhadores de organizações da sociedade civil, com atuação no território socioassistencial. (JUIZ DE FORA, 2017)

O Regimento Interno dos COREAS (Resolução nº 35/2015 do CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social) afirma que os conselheiros regionais que integram os COREAS representam todos os usuários da Política de Assistência Social do município e que os mesmos são instâncias colegiadas, autônomas, de caráter permanente e consultivo, cuja finalidade é garantir a participação dos usuários no controle social.

Afirma ainda que o controle social acontece através da análise e reflexão sobre as diretrizes da política de assistência social e o acompanhamento da gestão municipal no âmbito dos respectivos territórios socioassistenciais.

Desta forma, conforme dispõe o seu Regimento Interno, compete aos COREAS

I-Representar, junto ao Conselho Municipal de Assistência Social de Juiz de Fora, os usuários da política de Assistência Social; **II** - Zelar pelo cumprimento das diretrizes elaboradas pelo Conselho Municipal de Assistência Social de Juiz de Fora; **III** - Colaborar com o CMAS/ JF no estabelecimento das diretrizes a serem observadas na elaboração do Plano Municipal de Assistência Social; **IV** - Elaborar e aprovar seu Regimento Interno e submetê-lo à aprovação do CMAS/JF; **V** - Zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social; **VI** - Participar da Conferência Municipal de Assistência Social para contribuir no aperfeiçoamento e desenvolvimento da Assistência Social em Juiz de Fora; **VII** - Promover discussões e debates sobre as questões de Assistência Social, na defesa dos princípios constitucionais, tendo em vista a consolidação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS na sua região; **VIII** - Acompanhar o desenvolvimento dos serviços realizados por órgãos e entidades públicas, privadas e filantrópicas da sua região, com o objetivo de assegurar o respeito à assistência social prestada à população (JUIZ DE FORA, 2015)

Temos que considerar também que nas ações do PAIF, através da acolhida, da escuta, do atendimento individual, estas alianças podem ser construídas, pois estas ações possuem um grande potencial: isto quer dizer focar no que este sujeito pensa, entendendo qual é o seu perfil, com qual luta ele se identifica. E isso acontece no miúdo do cotidiano profissional, na relação de confiança, de vínculo estabelecido com este sujeito, com estas famílias.

Conforme Yazbek (1993)

É um exercício de subjetividade, minúsculo, para aqueles que foram coisificados, transformados em subcidadãos (mesmo quando abstratamente, os chamados cidadãos). Mesmo assim, buscam se afirmar, ao menos como pessoas. Esta é uma de suas formas de resistência. Em termos mais gerais, seria a dimensão da subjetividade versus a razão instrumental do Estado e das instituições (YAZBEK, 1993, p.158-159).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir destes eixos de análise aqui elencados, consideramos que o estudo realizado por estas produções do Serviço Social sobre a assistência social e seus usuários, os sujeitos sociais desta pesquisa, centralizou-se numa questão central: buscar desvendar como os direitos de cidadania se expressam na vida destes usuários, procurando compreender se os mesmos se percebem como sujeitos de direitos demandatários da política de assistência social.

Esta busca foi materializada através dos caminhos trilhados por estas literaturas quando problematizaram o curso histórico das classes subalternas. A constatação da não compreensão da concepção de direitos por parte dos usuários foi se desenhando e criando o feitiço determinado que esculpe o lugar das classes subalternas na sociedade do capital, “a quem foi negada a dimensão de sujeito, porque não podem construir a própria vida como desejam” (YAZBEK, 1993, p. 58).

Ao mesmo tempo, o lugar de sujeitos de direitos atribuídos a estes sujeitos sociais pelas produções do Serviço Social aqui investigadas, colocou no centro do debate se esta política poderia se constituir como expressão de direitos, como um locus de protagonismo das classes subalternas, o que acena possibilidades para que os sujeitos entrem de fato em cena, mesmo na sua condição de subalternidade, atravessada pela cultura da tutela e do favor.

Assim, através dos pensamentos de Gramsci, estes sujeitos e suas famílias possuem condições de produzir uma contra-hegemonia, numa perspectiva de “educar um contra-consenso” no que se refere à relação com o Estado, com as políticas sociais e em particular com a assistência social.

E como já elucidado neste trabalho, a condição essencial para isso acontecer é aprofundar o conhecimento da realidade no sentido de lutar por sua transformação. É neste sentido que o Serviço Social joga papel fundamental na sua contribuição como profissão, frente aos desafios contemporâneos impostos pela política de assistência social.

Assim, mediante um acúmulo teórico-metodológico, competência ético-política e técnico-operativa, as alternativas para que os interesses das classes subalternas estejam na pauta das discussões das políticas sociais podem ser vislumbradas, isso, portanto, requer o reconhecimento da dimensão político-ideológica que permeia as requisições e a ação profissional.

Portanto, consideramos que a realização desta monografia nos permitiu primeiramente avaliar que as análises apresentadas na pesquisa bibliográfica abrem espaços para novas linhas investigativas. Isto porque cada um dos eixos elencados contém em seu bojo variadas perspectivas de análises, que servem para enriquecer cada vez mais a produção de conhecimento no Serviço Social: assim todas essas discussões não se esgotam neste estudo, pois a política de assistência social encontra-se em um processo de construção, que sempre revelará avanços e recuos.

A realização desta monografia permitiu também reavivar reflexões acerca da importância da atitude investigativa do Assistente Social, sendo que isto pressupõe um exercício profissional ancorado numa postura crítica que lhe permita um movimento constante de busca, de questionamentos sobre a realidade na qual intervém.

Nas palavras de Fraga (2010) “a atitude investigativa é o fomento básico do exercício profissional do Assistente Social que se refere ao movimento de desocultamento do real”. A feitura deste trabalho, revelou-se, enfim como uma reafirmação dos princípios e valores emancipatórios do código de ética profissional a partir da visibilidade dada aos usuários, sujeitos cidadãos, através do estudo destas literaturas.

Isto foi demonstrado devido à compreensão evidenciada nestas publicações da necessidade do “giro” para os usuários, que são as classes subalternas com as quais lidamos cotidianamente no espaço sócio-ocupacional do CRAS. Isso nos propicia refletir sobre uma intervenção profissional que não deve se esgotar na execução terminal desta política, mas que se renove, se reinvente, conseguindo ir mais além através da centralidade nestes sujeitos sociais.

Portanto, as possibilidades de respostas profissionais frente aos desafios da política de assistência social se baseiam no projeto ético-político que encontra-se calcado no Código de Ética Profissional, Lei de regulamentação da profissão e nas diretrizes da ABEPSS.

Nesta direção, vale a reflexão de que o Assistente Social deve reconhecer com qual lugar, com qual projeto ele atualmente identifica-se: de manutenção da ordem vigente, num exercício profissional balizado em práticas conservadoras apoiadas no senso comum, que esvaziam de sentido as expressões da questão social materializada no cotidiano profissional, ou, numa perspectiva crítica para criar resistência e construir possibilidades para que a assistência social avance como política pública de direito e consolide o projeto ético-político.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, R. Os modos de ser da informalidade: rumo a uma nova era da precarização estrutural do trabalho?. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n. 107, 2011.

ARREGUI, C.C; WANDERLEY, M.B. A vulnerabilidade social é atributo da pobreza? In. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 97, 2009.

BEHRING, E.R. Acumulação capitalista, fundo público e política social. In BOSCHETTI, I; BEHRING, E.R; SANTOS, S.M.M; MIOTO, R.C.T. **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2009

BRASIL. **Constituição Federal** de 1988

_____, Conselho Federal de Serviço Social, CFESS. **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social**. Brasília/DF, 2013

_____, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social-CRAS, 1ª ed, Brasília, 2009.

_____, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas sobre o PAIF, v.2, Brasília, 2012.

_____, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Direito e assistência social: Brasília, DF: Fiocruz Brasília:, 2014

_____, Ministério do Desenvolvimento Social. Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Brasília, 1993.

_____, Ministério do Desenvolvimento Social. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004. Brasília, 2005

_____, Ministério do Desenvolvimento Social/Secretaria Nacional de Assistência Social: Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília, 2009.

_____, Ministério do Desenvolvimento Social. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS: NOBRH/SUAS. Brasília, 2009.

CASTILHO, D.R.; LEOMS, E.L.S; GOMES, V.L.B. Crise do capital e desmonte da seguridade social: desafios (im)postos ao Serviço Social. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 130, p. 447-466, Dec. 2017

CARMO, M. E. . GUIZARDI, F. L.. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. **Cad. Saúde Pública**. Vol. 34, n. 3, 2018,.

DURIGUETTO, M. L. Criminalização das classes subalternas no espaço urbano e ações profissionais do Serviço Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 128, p. 104-122,

2017.

FRAGA, K, C... A atitude investigativa no trabalho do assistente social, **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 101, p. 40-64, 2010.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2008

GRAMSCI, A. **Quaderni del carcere**. Edição crítica de Valentino Gerratana. Turim: Einaudi, 1977

IAMAMOTO, A questão social no capitalismo. In: Temporalis/ABEPSS. Brasília, n.3, p.9-31. 2001

_____. Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil. In BOSCHETTI, I; BEHRNING, E.R; SANTOS, S.M.M; MIOTO, R.C.T. **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2009

_____. O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do Assistente Social na atualidade. IN BRASIL, Conselho Federal de Serviço Social: atribuições privativas do/a Assistente Social em questão, 2012

_____. Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil. In: BOSCHETTI, I. et al. (Org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008. p.13-43.

JUIZ DE FORA. **Conselho Municipal de Assistência Social**, 2017

JUIZ DE FORA. **Conselho Municipal de Assistência Social: Regimento Interno dos COREAS** (Resolução nº 35/2015)

LOPES, M. H. C.. O Tempo do SUAS. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**, nº 87. p. 176-96, São Paulo: Cortez, 2006.

MINAS GERAIS, CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL DE MINAS GERAIS. Contribuições para o exercício profissional de assistente social: coletâneas de leis. Belo Horizonte: CRESS, 2013.

MIOTO, R. C. Família e políticas sociais. In BOSCHETTI, I; BEHRNING, E.R; SANTOS, S.M.M; MIOTO, R.C.T. **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2009

MOLJO, PARREIRA, RAMOS. Os usuários da política de assistência social: um estudo a partir da realidade das classes subalternas. **Revista Libertas**, Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, v. 19, n. 1, p. 144-166, 2019.

MORAIS, L.M.V. **A política de assistência social sob a perspectiva dos sujeitos: a experiência dos usuários do CRAS de Juiz de Fora/MG**. Dissertação de Mestrado em

Serviço Social. Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2014.

MOTA, E. A. **Serviço Social e Seguridade Social**: uma agenda recorrente e desafiante, Revista Em Pauta, Faculdade de Serviço Social, UERJ, n. 20, 2007.

NETTO, J. P. Cinco Notas a Propósito da “Questão Social”. In : **Revista Temporalis**. Brasília, n. 3, p. 41-49. 2001.

PEREIRA, P. A. **P. Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. A política social no contexto da seguridade social e do Welfare State: a particularidade da assistência social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 56, p. 60-76, 1998.

_____. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. **Serv. Soc. Soc.**, n. 112, p. 729-753, 2012.

PEREIRA, M.A.R. A política de assistência social. In **Minas Gerais**. Caderno de Assistência Social: Trabalhador/coordenação: Núcleo de Apoio à Assistência Social: Belo Horizonte: NUPASS, 2006.

SÁ-SILVA, J.R.; ALMEIDA, C.D.; GUINDANI, J.F. Pesquisa documental: Pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais** Ano I - Número I - Julho de 2009

SILVA, L. R. B.. Assistência Social, cidadania e enfrentamento da pobreza: as falas dos usuários em Campos dos Goytacazes. *Tese de Doutorado em Serviço Social*. Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013.

SILVA, M. B.. **Entre a rebeldia e o conformismo**: O debate com os sujeitos demandatários da política de assistência social. Tese de Doutorado em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2012.

SILVA, M. O. S. Trinta anos da Revista Serviço Social & Sociedade: contribuições para a construção e o desenvolvimento do Serviço Social no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade**, v. 100, p. 599-649. 2009.

SIMIONATTO, I. Classes subalternas, lutas de classe e hegemonia: uma abordagem gramsciana. **Revista katálysis**, Florianópolis, v. 12, n. 1, 2009.

SOUZA FILHO, R et al, Política de Assistência Social no contexto neoliberal: desafios da implementação do SUAS. In: MOLJO, C. B.; DURIGUETTO, M. L. (org). **Sistema Único de Assistência Social, Organizações da Sociedade Civil e Serviço Social**: uma análise da realidade de Juiz de Fora: Editora UFJF, 2012

_____; OLIVEIRA, E. A. Gestão do SUAS em Juiz de Fora: análise da estrutura burocrática. In: MOLJO, C. B.; DURIGUETTO, M. L. (org). **Sistema Único de Assistência Social, Organizações da Sociedade Civil e Serviço Social**: uma análise da realidade de Juiz de Fora: Editora UFJF, 2012

VIEIRA, P.A.N. **A trajetória das famílias na política de assistência social**: um estudo das experiências de vida retratadas sob o olhar dos sujeitos sociais. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2015.

YAZBEK, M. C. **Classes Subalternas e Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 1993.