

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL**

Luiz Eduardo Leão Guerra

O trabalho do Assistente Social nos Centro de Referência de Assistência Social de Juiz de Fora sob a perspectiva das dissertações de mestrado do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), no período de 2007 a 2022.

Juiz de Fora
2025

Luiz Eduardo Leão Guerra

O trabalho do Assistente Social nos Centros de Referência de Assistência Social de Juiz de Fora sob a perspectiva das dissertações de mestrado do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), no período de 2007 a 2022.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Política de Ação do Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, para obtenção do Título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof^{fa} Dr^a Carina Berta Moljo.

Juiz de Fora
2025



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

FORMULÁRIO DE APROVAÇÃO DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DO CURSO

Discente	Luiz Eduardo Leão Guerra
Matrícula Discente	202119020
Título do TCC	O trabalho do Assistente Social nos Centro de Referência de Assistência Social de Juiz de Fora sob a perspectiva das dissertações de mestrado do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), no período de 2007 a 2022
Natureza do trabalho	TCC
Curso	Serviço Social
Orientador(a)	Carina Berta Moljo
Coorientador (se houver)	-----
Data da aprovação	12/08/2025
Nome, titulação e s(as) componentes da banca	Dra. Alexandra Aparecida Leite Toffanetto Seabra Eiras; Maria Inez de Oliveira Affonso

Aprovo a versão final do Trabalho de Conclusão de Curso do(a) discente acima designado(a).

Juiz de Fora, 07 de agosto de 2025.

Assinatura digital do Orientador(a)



Documento assinado eletronicamente por **Carina Berta Moljo, Professor(a)**, em 17/08/2025, às 09:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ufjf



(www2.ufjf.br/SEI) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **2540264** e o código CRC **1F0F1760**.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DE GRADUAÇÃO

GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

Formato da Defesa: (X) presencial () virtual () híbrido

Ata da sessão (X) pública () privada referente à defesa do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado **O trabalho do Assistente Social nos Centro de Referência de Assistência Social de Juiz de Fora sob a perspectiva das dissertações de mestrado do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), no período de 2007 a 2022**, para fins de obtenção do grau de Bacharel em SERVIÇO SOCIAL, pelo(a) discente **Luiz Eduardo Leão Guerra** (matrícula 202119020), sob orientação da Prof.^(a) Dr.^(a) Carina Berta Moljo na Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Aos 12 dias do mês de Agosto do ano de 2025, às 10:30 horas, na sala 6 da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), reuniu-se a Banca examinadora, composta pelos seguintes membros:

Titulação	Nome	Na qualidade de:
Dra	Carina Berta Moljo	Orientadora
Dra	Alexandra Aparecida Leite Toffanetto Seabra Eiras	Membro da Banca
	Maria Inez de Oliveira Affonso	Membro da Banca

*Na qualidade de (opções a serem escolhidas):

- Orientador (a)
- Coorientador
- Membro da banca

AVALIAÇÃO DA BANCA EXAMINADORA

Tendo o(a) senhor(a) Presidente declarado aberta a sessão, mediante o prévio exame do referido trabalho por parte de cada membro da Banca, o(a) discente procedeu à apresentação de seu Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação e foi submetido(a) à arguição pela Banca Examinadora que, em seguida, deliberou sobre o seguinte resultado:

(X) APROVADO

() REPROVADO, conforme parecer circunstanciado, registrado no campo Observações desta Ata e/ou em documento anexo, elaborado pela Banca Examinadora

Nota: 93,5

Observações da Banca Examinadora caso haja necessidade de anotações gerais sobre o Trabalho de Conclusão de Curso e sobre a defesa, as quais a banca julgue pertinentes

Nada mais havendo a tratar, o(a) senhor(a) Presidente declarou encerrada a sessão de Defesa, sendo a presente Ata lavrada e assinada pelos(as) senhores(as) membros da Banca Examinadora e pelo(a) discente, atestando ciência do que nela consta.

INFORMAÇÕES

Para fazer jus ao título de bacharel, a versão final do Trabalho de Conclusão de curso, considerado Aprovado, devidamente conferida pela Secretaria do Curso de (serviço social), deverá ser tramitada para o Repositório Institucional, dentro do prazo de 72 horas da realização da banca.

Juiz de Fora, 07 de agosto de 2025.

Assinatura digital dos membros da Banca Examinadora



Documento assinado eletronicamente por **Carina Berta Moljo, Professor(a)**, em 13/08/2025, às 06:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alexandra Aparecida Leite Toffanetto Seabra Eiras, Professor(a)**, em 14/08/2025, às 16:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **MARIA INEZ DE OLIVEIRA AFFONSO, Usuário Externo**, em 15/08/2025, às 17:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Eduardo Leão Guerra, Usuário Externo**, em 16/08/2025, às 10:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ufjf (www2.ufjf.br/SEI) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **2540262** e o código CRC **411BBE31**.

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Leão Guerra, Luiz Eduardo.

O trabalho do Assistente Social nos Centro de Referência de Assistência Social de Juiz de Fora sob a perspectiva das dissertações de mestrado do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), no período de 2007 a 2022. / Luiz Eduardo Leão Guerra. -- 2025. 98 p.

Orientadora: Carina Berta Moljo

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Serviço Social, 2025.

1. Política de Assistência Social. 2. Programa de Pós Graduação. 3. Trabalho do assistente social nos CRAS. I. Moljo, Carina Berta , orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

O percurso até esse momento não foi fácil. Começar a faculdade em uma realidade completamente diferente da esperada, ainda estávamos no período da Covid-19 e o primeiro ano foi de ensino remoto, foi difícil e inesperado. Passar por um período de greve, logo na reta final, também foi um desafio a ser enfrentado, porém estou aqui. Cheguei ao final da faculdade. Eu não poderia deixar de agradecer aqueles que fizeram parte e que foram importantes para a minha trajetória acadêmica.

Gostaria de agradecer, primeiramente, à minha família, minha mãe, meu pai e minha irmã, que são bases importante de cuidado, carinho, amor e respeito;

Agradecer também ao meu avô, José Cesário, que já não está mais entre nós, e minha avó, Ana, que sempre me encorajaram e deram ternura e cuidado necessário ao longo de toda vida;

Agradecer à minha namorada, Maria Eduarda, que sempre me apoiou, orientou, incentivou e, nos momentos mais difíceis, estava lá comigo. É a minha fonte de inspiração, de alegria, de calma e exemplo do amor mais profundo e sincero que existe;

Agradecer aos meus amigos, que estão comigo desde a infância, que sempre foram presentes para aliviar o estresse e a pressão da faculdade, com risadas, brincadeiras e conselhos valiosos;

Agradecer à minha supervisora de estágio, Maria Inez, que é o exemplo de profissional que eu almejo ser, me dando inspiração para a elaboração desse trabalho graças às nossas trocas durante a rotina de estágio e por todos os conselhos e conversas que tivemos;

E, por fim, agradecer imensamente à minha orientadora, Carina Moljo, que teve muita paciência e disponibilidade para me entender e me guiar na elaboração deste trabalho, dando dicas e suscitando reflexões que foram de extrema importância e contribuição.

À todos, o meu mais sincero e profundo Obrigado! Essa conquista é para todos vocês também!

Resumo

Este Trabalho de Conclusão de Curso tem como objetivo desvendar as produções de pós-graduação da Faculdade de Serviço Social que pesquisaram sobre o trabalho do assistente social nos Centros de Referência de Assistência Social, de 2007 a 2022, traçando um paralelo com a política de assistência social em Juiz de Fora. Metodologicamente trabalhamos com revisão bibliográfica e documental, levantando as dissertações e sistematizamos o conteúdo por elas trabalhadas. Analisamos a constituição das políticas sociais no Brasil, sob o capitalismo monopolista, para adentrarmos na Política de Assistência Social no Brasil, dando enfoque no SUAS. Em sequência, apresentamos a realidade da Política de Assistência Social no município de Juiz de Fora. Nesse sentido, fizemos uma escolha por selecionar as produções que tematizam o trabalho do Assistente Social nos Cras de Juiz de Fora e analisá-las. Percebemos que o debate sobre o trabalho do assistente social nos Cras de Juiz de Fora está em paralelo com a temporalidade da política de assistência social no município, evidenciando as preocupações quanto à execução da política, condições de trabalho e qualificação dos profissionais. Além disso, entendemos que existe uma necessidade de fomentar o debate e discussões sobre o trabalho do assistente social e sobre a assistência social, com a exigência de enriquecer e balizar as qualidades técnicas dos profissionais bem como afirmar a posição crítica e de vanguarda das produções acadêmicas na defesa e respaldo aos profissionais na rotina profissional.

Palavras chave: Política de Assistência Social, Programa de Pós Graduação, Trabalho do assistente social nos CRAS.

Abstract

This Final Course Project aims to reveal the postgraduate productions of the Faculty of Social Work that researched the work of social workers in Social Assistance Reference Centres, from 2007 to 2022, drawing a parallel with social assistance policy in Juiz de Fora. Methodologically, we worked with a bibliographic and documentary review, surveying the dissertations and systematising the content they covered. We analysed the constitution of social policies in Brazil under monopoly capitalism to delve into Social Assistance Policy in Brazil, focusing on SUAS. Next, we present the reality of Social Assistance Policy in the municipality of Juiz de Fora. In this sense, we chose to select and analyse works that address the work of social workers at the CRAS in Juiz de Fora. We noticed that the debate on the work of social workers in the CRAS of Juiz de Fora is parallel to the temporality of social assistance policy in the municipality, highlighting concerns about policy implementation, working conditions, and professional qualifications. Furthermore, we understand that there is a need to foster debate and discussion about the work of social workers and social assistance, with the requirement to enrich and guide the technical qualities of professionals, as well as to affirm the critical and cutting-edge position of academic productions in defending and supporting professionals in their daily work.

Keywords: Social Assistance Policy, Postgraduate Programme, Work of social workers in CRAS.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMAC	Associação Municipal de Apoio Comunitário
AS	Assistente Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
FHC	Fernando Henrique Cardoso
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
NOB	Norma Operativa Básica
OSC	Organização da Sociedade Civil
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PPGSS	Programa de Pós Graduação do Serviço Social
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
SAS	Secretaria de Assistência Social
SINSERPU	Sindicato de Servidores Públicos de Juiz de Fora
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora

SUMÁRIO

	Introdução	8
1	Capitalismo Monopolista	14
1.1	O Estado no Capitalismo Monopolista	18
1.2	Políticas Sociais no Capitalismo Monopolista	24
1.3	Histórico do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Brasil.....	29
1.4	O SUAS em Juiz de Fora	42
2	O Histórico da Pós Graduação em Serviço Social	47
2.1	Análise das produções do Programa de Pós-Graduação do Serviço Social	52
2.1.1	2.1.1: Os Governos Petistas de 2003 a 2013	53
2.1.2	Período Dilma (2014 a 2016), o governo de Michel Temer e os 2 primeiros anos de Jair Messias Bolsonaro	60
2.2	Análise das produções da assistência social frente às conjunturas apresentadas.....	71
2.3	Produções que falem do Trabalho do assistente social na assistência	75
2.4	O trabalho do Assistente Social nos Cras de Juiz de Fora nas produções do PPG.....	79
3	Conclusão.....	91
	Referência Bibliográfica	95

Introdução:

Este trabalho de conclusão de curso tem como objetivo central realizar uma análise das produções de dissertações do Programa de Pós Graduação da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, que tematizam sobre o trabalho do Assistente Social nos Centros de Referência de Assistência Social (Cras), analisando as temporalidades e seus direcionamentos teórico metodológicos, ao mesmo tempo que busca relacionar as temporalidades das produções com o tempo da política de assistência social no Brasil e, especialmente, em Juiz de Fora.

A escolha desta temática está diretamente relacionada com a minha experiência acadêmica dentro da Faculdade de Serviço Social da UFJF. No ano de 2021, tive contato com a disciplina de Trabalho e Serviço Social, que me apresentou uma primeira aproximação com a realidade profissional dos assistentes sociais em diversos espaços sócio ocupacionais. Nessa disciplina, foi realizado um trabalho acadêmico cujo objetivo era entrevistar e conhecer sobre o cotidiano do profissional dentro do Cras, sendo o meu escolhido o Cras São Pedro. A partir desse momento, despertou em mim um enorme interesse em me aprofundar sobre o funcionamento do equipamento, como bem público da Assistência Social, assim como compreender o papel que o profissional exerce dentro dessa política.

Para isso, sempre visei entrar em um campo de estágio que me fornecesse contato com essa realidade e que me desse uma possibilidade de vivenciar, ao lado de uma supervisora de campo, como é a rotina de trabalho, de atuação profissional, de contato com toda a rede socioassistencial, da vivência dos limites institucionais e de atuação do profissional, entre outros.

Por fim, após realizar seleção de estágio¹, fui selecionado para ocupar uma vaga como estagiário no Cras Norte Santa Cruz, na cidade de Juiz de Fora. A partir da seleção, em 29/01/2024, comecei a acompanhar o trabalho diário da minha supervisora de campo e das outras assistentes sociais, participando de reuniões de equipe, de rede, tomando conhecimento acerca das legislações e regulamentações que regem o trabalho profissional. Desse momento em diante,

¹ O processo do Estágio é de caráter Obrigatório na Faculdade de Serviço Social, conforme o Projeto Pedagógico “O Estágio Supervisionado é uma das atividades curriculares obrigatórias, indispensáveis e integradoras do currículo. Configura-se a partir da inserção do aluno no espaço sócio institucional, objetivando capacitá-lo para o exercício profissional, o que pressupõe supervisão sistemática” (Projeto Pedagógico, 2023).

quando fui me aproximando com a prática profissional, fui percebendo que, apesar de ser um espaço onde o profissional tem liberdade para expressar e desenvolver o projeto ético-político, existem diversas limitações que interferem diretamente no trabalho do agente, sendo elas os direcionamentos da gestão, a troca constante da equipe e da gerência, o que influencia na capacidade de articulação e de atuação dos assistentes sociais.

Ao vivenciar as limitações impostas no trabalho diário, percebi que essas limitações podem ser descritas como expressões materiais da correlação de forças existentes entre a autonomia relativa do trabalho do assistente social e as requisições institucionais. É necessário destacar que, por ser um equipamento público estatal, o trabalho do Cras é influenciado de acordo com o posicionamento político que está em vigor, mas ao mesmo tempo detém uma certa autonomia de trabalho que faz com que as capacidades de atuação não estejam restritas a somente o que é preconizado na política.

No seu trabalho cotidiano a/o assistente social depara-se com situações concretas vividas singularmente pelos sujeitos que utilizam os serviços prestados. Tais situações são atravessadas de determinações que expressam as requisições das lutas de classes e das bandeiras de luta da organização da classe trabalhadora. É um desafio ao trabalhador/a assistente social, envolto/a a essas contradições que também o/a caracteriza como sujeito da classe trabalhadora, a passagem das singularidades das vidas dos/as usuários/as às lutas maiores da classe em sua universalidade e particularidade. (TEIXEIRA, 2023, p. 96)

Nesse momento, comecei a questionar como que o trabalho do assistente social, no âmbito dos Cras, estava sendo tratado no meio acadêmico e, Especialmente no PPGSS - Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), além de buscar entender como ele vinha sendo abordado pelos pós-graduandos e suas dissertações. Outra questão que me inquietava era se, com o avanço do neoliberalismo na atualidade do capitalismo, que define as linhas gerais das políticas sociais, o que resulta no aumento da precarização das condições de trabalho e gera o esvaziamento do papel exercido pelo profissional, dentro da política de assistência, como estava sendo debatido e questionado pelo ambiente acadêmico? Essas questões visam trazer à tona o debate sobre o ataque ao trabalho do Serviço Social dentro das políticas sociais, e como essas questões vinham sendo debatidas ao longo dos anos, desde a promulgação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005.

Portanto, como forma de entender como o debate estava sendo feito, as

visões que se apresentaram ao longo dos anos sobre o trabalho do assistente social dentro do Cras e também das políticas públicas, este trabalho foi elaborado com a possibilidade de definir uma linha temporal e analisar cada ano de produção para reconhecer as principais angulações sobre o tema a ser estudado, as matrizes teóricas presentes, entre outras características, que foram apreendidas no processo de pesquisa, além da profundidade e a capacidade de elaboração teórica a respeito do trabalho do assistente social.

Como forma de abordar esse objeto de estudo, metodologicamente o Trabalho de Conclusão de Curso foi construído seguindo os seguintes passos: foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre o SUAS e seu contexto histórico; em sequência um levantamento das dissertações de mestrado do Programa de Pós Graduação da Faculdade de Serviço Social da UFJF sobre a temática e, em último momento, a escolha das dissertações a serem analisadas. Após a pesquisa bibliográfica, analisamos as produções previamente selecionadas, visando apresentar uma elucidação sobre a visão das produções sobre o trabalho do assistente social nos Cras de Juiz de Fora.

Para a análise das produções, é importante destacar que trabalhamos sobre as dissertações de Mestrado até o ano de 2022, considerando que o Doutorado em Serviço Social começou o seu funcionamento em 2019, e a primeira defesa de doutorado ocorreu em 21/02/2024, devido a pandemia do COVID, tendo um atraso na defesa das teses de Doutorado o que poderia prejudicar a análise. Além disso, temos acesso às produções publicadas online até 2022, portanto a análise dos dados após essa data é impossível, limitando o estudo até o ano de 2022.

O Caminho construído para a escolha das dissertações analisadas foi o seguinte: após um levantamento sobre o total das produções do PPG, realizamos uma primeira filtragem selecionando inicialmente aquelas que falassem a respeito da Assistência Social. Em continuidade, baseado nessa primeira escolha, separamos as produções que têm o trabalho na assistência como tema de debate, seja ele a cerne da produção apenas um capítulo voltado para a discussão. Por fim, dentro das produções separadas sobre o trabalho do assistente social, realizamos a última filtragem e alcançamos aquelas que incidem sobre o trabalho do assistente social nos Cras de Juiz de Fora, delimitando o lugar de análise.

A pesquisa qualitativa é o tipo que permite ao pesquisador realizar a investigação daquilo que se deseja estudar, compreender. É a partir desse tipo de

pesquisa que se é capaz de não só analisar dados, informações e traduzir eles, mas também de buscar a compreensão deles, de atingir o entendimento de como se formaram e quais as condições apresentadas para que se chegasse a determinada conclusão. Permite ao pesquisador um maior envolvimento com o objeto de pesquisa, entendendo que as produções não são análises numéricas frias, mas sim uma interpretação da realidade estudada que contém nela aspirações individuais, crenças e valores éticos-morais do autor.

Os autores que seguem tal corrente não se preocupam em quantificar, mas, sim, em compreender e explicar a dinâmica das relações sociais que, por sua vez, são depositárias de crenças, valores, atitudes e hábitos. Trabalham com a vivência, com a experiência, com a cotidianidade e também com a compreensão das estruturas e instituições como resultados da ação humana objetivada. Ou seja, desse ponto de vista, a linguagem, as práticas e as coisas são inseparáveis. (Minayo, 2001. p.24)

Já a pesquisa bibliográfica consiste no pesquisador realizar o movimento de leitura do texto de interesse, partindo para uma compreensão do que está sendo discutido no texto propriamente dito e partindo para uma análise do conteúdo textual, conseguindo assim elaborar uma compreensão do que foi lido e, após isso, conseguir produzir um entendimento e interpretação próprias. (Lakatos e Marconi, 2003).

“Portanto, a pesquisa bibliográfica possibilita um amplo alcance de informações, além de permitir a utilização de dados dispersos em inúmeras publicações, auxiliando também na construção, ou na melhor definição do quadro conceitual que envolve o objeto de estudo proposto (GIL, 1994)” (Lima e Miotto, 2007. p. 40)

Para o processo de elaboração, foi feita a escolha pela leitura das fontes bibliográficas selecionadas. Como já mencionamos, a grande temática que é abordada neste trabalho são as dissertações de mestrado do PPG que tem como objeto de análise o trabalho do Assistente Social nos Cras de Juiz de Fora. Para a compreensão desse objeto, se fez necessário o aprofundamento do contexto mais amplo onde se insere o trabalho do AS, assim como a compreensão de categorias como Estado, Políticas sociais, entre outras.

Portanto, para esse entendimento, foi feita a leitura de autores pesquisadores da área da política de assistência social e do Serviço Social, com ênfase no trabalho do assistente social nos Cras. Foram utilizados alguns autores principais como Elaine Rossetti Behring (2006), Ivanete Boschetti (2006), Carina Berta Moljo (2017, 2018, 2019), Maria Carmelita Yazbek (2004, 2009), Ana Elizabete Mota (2009), Berenice Couto Rojas, José Paulo Netto (2017) e Ernest Mandel (1985). Além disso,

a leitura das leis que regem a política, das regulamentações, como a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), o manual do Cras e as orientações técnicas do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Volumes 1 e 2.

Essas leituras e autores foram necessários para servir de base na coleta dos dados e análise dos mesmos, indicando o direcionamento teórico metodológico a ser seguido, contribuindo para o desenvolvimento do trabalho. Além disso, ajudaram a enriquecer o arcabouço teórico e dar sustentação teórica na análise proposta a ser feita. São produções que nortearam o trabalho, colaborando para a interpretação dos dados e deram as condições teóricas de se efetivar uma investigação a respeito do tema.

O TCC está dividido da seguinte forma: no Capítulo 1, apresentação do Capitalismo Monopolista e da sua influência na criação das políticas sociais. Efetuamos um resgate histórico do surgimento desse período do capitalismo, a funcionalização do Estado e como isso direcionou a criação e conquistas das políticas sociais. Além disso, foi feito também o recorte da realidade brasileira, apresentando as bases da política social no Brasil, fazendo uma contextualização histórica do surgimento do SUAS, sua formação e legitimação. Consta também a realidade da política de Assistência Social em Juiz de Fora, utilizando do mesmo percurso.

No Capítulo 2, reconstruímos historicamente como surgiram os Programas de Pós Graduação em Serviço Social, no âmbito nacional, e o seu posterior desenvolvimento. A partir dessa contextualização mais ampla, apresentamos o PPG em Serviço Social na UFJF e a pesquisa realizada. O capítulo apresenta, de forma mais ampla, as dissertações que têm como objeto a assistência social e, logo em seguida, aquelas que trabalham sobre o trabalho do assistente social nos CRAS de Juiz de Fora. Para isso, analisamos as produções de pós graduação pré selecionadas, dividindo entre as dissertações que falem sobre a assistência social, em seguida sobre o trabalho do assistente social na assistência social e, em por último, as relacionadas com o objeto da produção, que são as obras que tematizam sobre o trabalho do assistente social dentro dos Cras no município de Juiz de Fora.

Na análise do objeto, refletimos sobre as obras, focando nas suas temporalidades e seus direcionamentos teórico metodológicos, permitindo assim

fazer uma reflexão a respeito da discussão sobre o trabalho do assistente social nos Cras de Juiz de Fora em paralelo com o que era produzido no programa de pós-graduação e com o cenário da política de assistência.

Finalmente, no Capítulo 3, fechamos o nosso trabalho com as principais conclusões, que são um novo ponto de partida para novas pesquisas. Nesse momento foi possível realizar um debate sobre as produções acadêmicas na relação com o trabalho do Assistente Social nos Cras, permitindo uma reflexão sobre a relação entre produção de conhecimento e o trabalho do AS, sobre como as produções acadêmicas podem representar as preocupações existentes no trabalho dos assistentes sociais, suscitando debates e permitindo uma aproximação da academia com o profissional que está na execução da política de assistência social.

1 - Capitalismo Monopolista

Antes de apresentar o surgimento das políticas sociais no Brasil, suas estruturas e desenvolvimento, é necessário contextualizar e indicar o sistema econômico em que ocorre o desenvolvimento das políticas sociais.

No final do Século XIX e início do Século XX, o Capitalismo passava por mais uma de suas mudanças estruturais: saía de uma fase de capitalismo concorrencial para um capitalismo denominado de Monopolista, sendo categorizado como o estágio imperialista do capitalismo.

“Verifica-se a substituição da livre competição - característica da produção de mercadorias em geral - pelo monopólio: o imperialismo é a fase monopolista do capitalismo”. (Iamamoto, 2007, p.102).

Para melhor explicar, será feita uma breve caracterização dessa nova fase do capitalismo, buscando explicitar as características fundantes dessa nova fase.

Antes do capitalismo monopolista, é necessário apresentar as características da fase anterior: o capitalismo concorrencial. Nessa fase, as configurações da do estágio concorrencial eram submetidas à ideologia liberal, que direcionava as relações sociais quanto às características econômicas do período.

O Liberalismo, que se apresentou inicialmente na Inglaterra, no Séc. XVIII, tendo como expoente o economista Adam Smith e sua obra “A Riqueza das Nações” (1776), tinha como característica que o indivíduo, em busca do lucro e guiado pelo interesse próprio, seria o catalisador por girar a economia, estabelecer as relações sociais e individualizar toda questão apresentada na sociedade, ou seja, as pessoas seriam responsabilizadas por suas próprias condições e caberia a elas, e somente elas, buscarem meios de se estabelecer e sobreviver na sociedade.

“A sua idéia é de que seria inerente ao indivíduo a troca de mercadorias, o consumo, o lucro, para assim, destacar de que se deve realmente produzir, pois a riqueza de uma nação advém do trabalho dividido e a livre concorrência” (Da Silva, 2007, p.115).

A partir disso, o liberalismo se expande para os Estados, sendo introduzido como uma política econômica. Portanto, como pregava o individualismo nas ações sociais, na condução política não seria diferente. Visavam a desregulamentação das estruturas produtivas, bem como a privatização das atividades econômicas, afastando ao máximo o Estado da intervenção na vida social. Com isso, o papel do Estado passa a ser definido como sendo de um mero regulador das necessidades superficiais, ficando responsável por atuar somente onde o mercado privado não conseguisse, limitando suas funções.

Portanto, no liberalismo, entendia-se que as relações econômicas e sociais deveriam ser todas voltadas para a iniciativa privada, desregulamentando e desresponsabilizando o Estado da atuação sobre a ordem econômica e social. As atividades seriam elaboradas e efetuadas exclusivamente pelos próprios indivíduos, incentivando assim a livre concorrência, a livre iniciativa e a sobreposição do privado em relação ao público.

Para o Estado só sobrava uma atuação de controle e coerção das relações de segurança, tanto internas quanto externas, a garantia de contratos (leis e sua aplicação) e a garantia de atuação nos serviços públicos onde a esfera privada não conseguiria chegar.

“(...) a obrigação de superintender a atividade das pessoas particulares e de orientá-las para as ocupações mais condizentes com o interesse da sociedade. Segundo o sistema da liberdade natural, ao soberano cabem apenas três deveres: três deveres, por certo de grande relevância, mas simples e inteligíveis ao entendimento comum: primeiro, o dever de proteger a sociedade contra a violência e a invasão de outros países independentes; segundo, o dever de proteger, na medida do possível, cada membro da sociedade contra a injustiça e a opressão de qualquer outro da mesma, ou seja, o dever de implantar uma administração judicial exata; e, terceiro, o dever de criar e manter certas obras e instituições públicas que jamais algum indivíduo ou um pequeno contingente de indivíduos poderão ter interesse em criar e manter [...]” (Smith, 1983, p. 47).

No novo estágio do Capitalismo, além de reforçar as bases de sustentação capitalista, apresentadas no estágio concorrencial, se expõe com complexas mudanças que elevam ao ápice as características contraditórias centrais do sistema capitalista, colocando a sociedade burguesa no centro da sua maturidade histórica, conferindo a ela um papel de centralidade na capacidade de criação e reprodução de suas formas de condições de poder, o que acaba por tornar mais complexo a capacidade de se obter os sistemas de mediação que conferem a continuidade da sua dinâmica (Netto, 2009).

Esse processo é marcado pela fusão do capital financeiro com o Industrial, o que criou margens para a elaboração dos processos de monopólios, como bem evidenciado por Yamamoto;

“Nesse processo de monopolização verifica-se uma ampla concentração e centralização bancária. Pequenos bancos são absorvidos pelos grandes, passando a ser incluídos em seus grupos ou consórcios, e unidades antes independentes são subordinadas a um centro único, que funciona como capitalista coletivo, congregando capitalistas antes dispersos. O sistema bancário mantém sua função de converter o capital monetário inativo em ativo, isto é, em capital que rende lucro ao reunir todo tipo de rendimento monetário a serviço da classe capitalista, inclusive os de pequenos proprietários e camadas dos trabalhadores. O capital bancário concentrado

e centralizado passa a subordinar as operações comerciais e industriais de toda a sociedade.” (Iamamoto, 2007, p. 101).

Nesse momento, o Capitalismo se adequa para responder a uma demanda que já era inerente ao seu desenvolvimento e servidão ao mercado: o acréscimo dos lucros capitalistas através do controle dos mercados² (Netto, 2009). A partir dessa nova forma de atuação do sistema, ocorrem mudanças fundamentais nas dinâmicas econômicas. Cada vez mais as taxas de lucro são destinadas para os monopólios, além do processo de acumulação também ser modificado, levando a um aumento deste processo.

Outro ponto importante de ser demarcado como característica é que, com a monopolização, surge também uma economia do trabalho “vivo” (Netto, 2009), isto é, com o surgimento dos monopólios, o aumento das taxas de lucro e uma maior acumulação de capital pelos grupos, o trabalho humano acaba por, tendencialmente, ser substituído por novas tecnologias, levando a cada vez mais uma desvalorização e exclusão da mão de obra humana, aumentando potencialmente os lucros e ganhos dos monopólios. Esta acaba por ser uma marca forte do capitalismo monopolista, o incentivo a novas tecnologias aliada com a diminuição do uso de capital humano. Conforme destacado por José Paulo Netto, sobre as novas características desse processo,

“a) os preços das mercadorias (e serviços) produzidas pelos monopólios tendem a crescer progressivamente; b) as taxas de lucro tendem a ser mais altas nos setores monopolizados; c) a taxa de acumulação se eleva, acentuando a tendência descendente da taxa média de lucro e a tendência ao seu consumo; d) o investimento se concentra nos setores de maior concorrência, uma vez que a inversão nos monopolizados torna-se progressivamente mais difícil (logo, a taxa de lucro que determina a opção do investimento se reduz); e) cresce a tendência a economizar o trabalho “vivo”, com a introdução de novas tecnologias; f) os custos de venda sobem, com um sistema de distribuição e apoio hipertrofiado - o que, por outra parte, diminui os lucros adicionais dos monopólios e aumenta o contingente de consumidores improdutivos (contra restando, pois, a tendência ao seu consumo.” (Netto, 2009, Capitalismo Monopolista e Serviço Social, p.20 - 21).

É nesse mesmo período que duas novas características aparecem, dessa vez específicas do capitalismo monopolista: a supercapitalização e o parasitismo. A supercapitalização consiste no movimento em que, devido a grande acúmulo de capital, os grupos monopólicos, após realizaram o seu próprio financiamento e

² “Confrontado com o aumento da composição orgânica do capital e com os riscos crescentes da amortização do capital fixo, numa época em que as crises periódicas são consideradas inevitáveis, o capitalismo dos monopólios visa, antes de mais nada, preservar e aumentar a taxa de lucro dos trustes” (Mandel, 1969, 3:94).

atingirem o limite desse autofinanciamento e capacidade de valorização, esse capital excedente fica sem destino, já que a capacidade do próprio capitalismo monopolista de reintroduzir esse capital no processo de acumulação é limitada. Portanto, é necessário que se busque emergências de saída, como a “emergência da indústria bélica”, “a contínua migração dos capitais excedentes por cima dos Marcos estatais e nacionais” e “a queima do excedente em atividades que não geram valor”. (Netto, 2009)

“o montante de capital acumulado encontra crescentes dificuldades de valorização; num primeiro momento, ele é utilizado como forma de autofinanciamento dos grupos monopolistas; em seguida, porém, a sua magnitude excede largamente as condições imediatas de valorização, posto que o monopólio restringe, pela sua natureza mesma, o espaço capitalista de inversões.(...) As dificuldades progressivas para a valorização são contornadas por inúmeros mecanismos, nenhum dos quais apto para dar uma solução à supercapitalização: de um lado, a emergência da indústria bélica, que se converte em ingrediente central da dinâmica imperialista de outro, a contínua migração dos capitais excedentes por cima dos marcos estatais e nacionais; e, enfim, a “queima” do excedente em atividades que não criam valor”. (Netto, 2009, p.22).

A segunda característica é o parasitismo, que consiste na legitimação dos monopólios, fazendo com que a burguesia, no seu caráter mais explorador possível, desenvolva mecanismos para realizar a queima do capital excedente de cunho improdutivo, ou seja, não geram nenhum ganho ou retorno ao capitalismo, mas somente serve como forma de se vincular e legitimar as características da ordem monopólica do capital.

“o capitalismo monopolista traz à tona a natureza parasitária da burguesia; por outro lado, e só parcialmente em relação à “queima” do excedente acima mencionada, a monopolização dá corpo a uma generalizada burocratização da vida social, multiplicando ao extremo não só as atividades improdutivas stricto sensu, mas todo um largo espectro de operações que, no “setor terciário”, tão-somente vinculam-se a formas de conservação e/ou de legitimação do próprio monopólio”. (Netto, 2009, p.22 - 23).

Ou seja, nesse período de pleno desenvolvimento e instauração do Capitalismo Monopolista, as grandes potências ocidentais se reorganizam e passam a absorver toda essa roupagem da nova fase do capitalismo. É um momento que pode ser classificado como de maturidade do Modo de Produção Capitalista (MPC), onde ocorre uma intensa expansão das relações da produção capitalista. Nesse momento, o capitalismo avança no sentido de substituição do modo concorrencial para o acúmulo de capital e de centralização de mercado para poucos. A disputa de mercado deixa de existir e passa a somente servir para a maximização dos lucros nas mãos dos monopólios, levando a um aumento exponencial de poder na

sociedade e na política pelos entes capitalistas, ocorrendo a dominação desses grupos por cima de sociedades e povos.

“As organizações monopolistas não promovem a evicção da anarquia da produção que é congenial ao ordenamento capitalista; a “livre concorrência” é convertida em uma luta de vida ou morte entre os grupos monopolistas e entre eles e os outros, nos setores ainda não monopolizados. Esbatendo-se no mercado mundial — no qual a monopolização rearranja inteiramente a divisão internacional capitalista do trabalho, dando curso a renovadas políticas neocolonialistas: o capitalismo monopolista conduz ao ápice a contradição elementar entre a socialização da produção e a apropriação privada: internacionalizada a produção, grupos de monopólios controlam-na por cima de povos e Estados.” (Netto, 2009, p.24).

Com os avanços dessa nova fase do capitalismo, o avanço sobre as questões próprias dos Estados e sociedades, ocorre também um acirramento nas questões tocantes aos direitos e lutas dos trabalhadores, tanto em aspectos objetivos quanto em questões de envolvimento político e lutas por espaço representativo, modificando também as conjunturas dos Estados. Portanto, é durante esse desenvolvimento que as tensões resultantes da exploração, avanço tecnológico, “O imperialismo afeta todas as condições sociais e políticas dos países, assim como o movimento operário e suas lutas” (Iamamoto, 2007, p.103).

Nessas condições, entende-se que o capitalismo monopolista é o início do maior momento de acumulação, exploração e envolvimento dos personagens capitalistas na vida social e política da sociedade. Portanto, como fruto de um processo social, o movimento de luta por direitos, por disputa política, e protagonismo diante do crescimento dessa nova fase do capitalismo, leva ao acirramento e explosão de lutas por independência e de revoltas contra o capitalismo, levando ao protagonismo dos trabalhadores. Com isso, os capitalistas buscam novos meios de enfrentar o avanço político das classes subalternas e, portanto, recorrem ao aliado mais forte e imprescindível para a continuidade do M.P.C.: O Estado.

1.1: O Estado no Capitalismo Monopolista

Nesse novo momento histórico do capitalismo, o Estado é capturado em definitivo pelas configurações burguesas de dominação e passa a representar, por inteiro, os desejos e demandas apresentadas pela nova forma do capitalismo. Conforme analisado anteriormente por Marx, o Estado burguês viria para proteger as relações capitalista de produção, visando garantir o domínio do capital sobre o trabalho, efetivar a característica da reprodução ampliada do capital, permitir o

acúmulo privado do produto social, a repartição do fundo público em benefício do capital privado, entre outras características.

Portanto, entendia-se o Estado como sendo um integrante das relações capitalistas de produção e instrumento de defesa das mesmas, como bem analisado e resumido em 3 distintas funções por Mandel:

Podemos classificar as principais funções do Estado da seguinte forma: 1) criar as condições gerais de produção que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante; 2) reprimir qualquer ameaça das classes dominadas ou de frações particulares das classes dominantes ao modo de produção corrente através do Exército, da polícia, do sistema judiciário e penitenciário; 3) integrar as classes dominadas, garantir que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante e, em consequência, que as classes exploradas aceitem sua própria exploração sem o exercício direto da repressão contra elas (porque acreditam que isso é inevitável, ou que é “dos males o menor” ou a “vontade suprema”, ou porque nem percebem a exploração” (Mandel, 1923, O Estado na Fase do Capitalismo Tardio, p.334).

Além dessas funções, é de importância explicar que também o Estado assumia um papel de integrador perante a sociedade, sempre levando em conta que reproduzia a ideologia da classe no poder. Essa forma de dominação é utilizada como meio de poder mais amplo e menos violento possível, afinal, dominando os meios de reprodução como educação, cultura, meios de comunicação e categorias de pensamento, cria-se condições de produção e reprodução³ da ideologia, além da capacidade de legitimação perante à sociedade, o que resulta em um processo de dominação e cerceamento das ideias conflitantes e de divergência ao pensamento dominante.

Percebe-se então que o Estado, por mais que tenha a premissa de permitir uma coexistência de diferentes ideias, pensamentos e possibilidades de governos, ao ser cooptado e se tornar uma peça fundamental na engrenagem para a expansão e reprodução do Capitalismo, acaba por se tornar o maior representante do poder em vigência. Poder esse que sempre esteve condicionado aos capitalistas, portanto, o Estado se torna o reprodutor das condições burguesas de sociabilidade e política.

Ele está intrinsecamente nas dinâmicas capitalistas, sendo impossível dissociar as ações e importâncias do capital e do Estado. Um necessita do outro para que se perpetue, porém a burguesia necessita que a atuação estatal tenha um limite, que não seja um limite contra eles, mas sim um que somente interceda e atue

³ “Vale destacar que, quando se fala em produção e reprodução das relações sociais inscritas num momento histórico, sendo a questão social uma inflexão desse processo, trata-se da produção e reprodução - movimentos inseparáveis da totalidade concreta - de condições de vida, de cultura e de produção de riqueza.” (Behring e Boschetti, Política Social: Fundamentos e História, p.52)

quando o capital deixa de ser dominante ou que as refrações dessa atuação política estejam tão em evidência que se tornam prejudiciais ao funcionamento da sua base de exploração: o trabalhador proletariado.

“Mas o Estado burguês se distingue de todas as formas anteriores de dominação de classe por uma peculiaridade da sociedade burguesa que é inerente ao próprio modo de produção capitalista: o isolamento das esferas pública e privada da sociedade, que é a consequência da generalização sem igual da produção de mercadorias, da propriedade privada e da concorrência de todos contra todos. Assim, qualquer representação dos interesses gerais do capital por capitalistas que operam individualmente é em geral difícil, quando não totalmente impossível, numa sociedade burguesa - ao contrário de um Estado feudal, por exemplo, que poderia constituir-se simplesmente pelo nobre mais poderoso, o rei. “A classe capitalista reina, mas não governa. Contenta-se em dar ordens ao Governo”. A concorrência capitalista determina assim, inevitavelmente, uma tendência à autonomização do aparato estatal, de maneira que possa funcionar como um “capitalista total ideal”, servindo aos interesses de proteção, consolidação e expansão do modo de produção capitalista como um todo, acima e ao contrário dos interesses conflitantes do “capitalista total real” constituído pelos “muitos capitais” do mundo real.” (Mandel, 1923, p.336.)

Por outro lado, com essa superestrutura política a serviço do capital, acaba por ocorrer também a revolta e insatisfação das classes operárias contra o capital e sua estrutura, já que percebem o movimento político de cada vez mais exclusão e afastamento dos interesses das classes trabalhadoras. Nesse momento, o Estado entra em uma situação de conflito tanto com seus próprios integrantes quanto com os seus participantes. Com cada vez mais a atuação e presença do Estado servindo como uma representação dos interesses burgueses, a classe operária começa a tomar para si o papel de reivindicar e buscar representação para que seus interesses também fossem atendidos.

Na fase anterior ao Capitalismo Monopolista, no período concorrencial, a atribuição estrutural primária de um Parlamento era dita como a “ideal” para um governo burguês, afinal, permitia que os interesses comuns de diferentes classes fossem debatidos e analisados, dando a sensação de que todos eram parte interessadas, mesmo que as decisões não fossem necessariamente para romper com a ordem vigente, dando uma falsa impressão de que o que era decidido estava sendo feito por vias não violentas, não ordenadas. Esse estilo de governança permitia que o Estado, minimamente, respondesse aos interesses de fora do capital, aproximando as diferentes classes nas disputas de poder e de política, como bem analisado por Mandel

“Todos os grupos capitalistas são obrigados, portanto, a se tornarem politicamente ativos, não só para articular suas concepções sobre os interesses coletivos de classe, mas também para defender seus interesses

particulares. Por essa razão, a função “clássica” do parlamento na época do capitalismo concorrencial era expressar os interesses comuns à classe de forma a dar a cada grupo de capitalistas a mesma oportunidade de defender seus próprios interesses - em outras palavras, impedir que esses interesses de classe se fizessem sentir como coerção extra-econômica ou simplesmente como ordens. Desse ponto de vista, a república parlamentar burguesa é incontestavelmente a “forma ideal” do Estado burguês, porque reflete da melhor maneira possível a unidade dialética e a contradição entre a “concorrência de muitos capitais” e o “interesse e a natureza social do capital em sua totalidade” (Mandel, 1923, p.337).

No estágio monopolista do Capitalismo, o Estado passa por um rearranjo das suas funções. Com a principal característica de superacumulação de capital e, conseqüentemente, do domínio do mercado por poucos capitalistas, a presença estatal vem como forma de legitimar esse novo estágio, servindo como um agente de representação econômica e política dos monopólios. “O eixo da intervenção estatal na idade do monopólio é direcionado para garantir os superlucros dos monopólios e, para tanto, como poder político e econômico, o Estado desempenha uma multiplicidade de funções.” (Netto, 2009, p.25).

Portanto, percebe-se que o Estado é tomado pela burguesia como sendo seu, de posse dos interesses e necessidades da classe dominante, ocorrendo uma imbricação entre os equipamentos públicos com os privados, proporcionando uma constante intervenção do Estado. A partir disso, as esferas jurídicas são utilizadas para apresentar uma nova força aliada do monopolismo, sendo assim a via que permite garantir as bases necessárias para a efetivação dos monopólios: acumulação e a valorização do capital monopolista.

Com todo esse processo do aparelhamento estatal para responder aos anseios da burguesia, o aspecto social acaba ficando cada vez mais convulsionado. A classe trabalhadora cada vez mais explorada passa a se expor e reivindicar condições de subsistência básicas, ansiando por melhores condições de vida e trabalho, aliado com uma maior representação política que dê força às demandas apresentadas.

Nesse momento, o Estado expõe a resultante de todas as suas mudanças: enquanto que no capitalismo concorrencial ele agia somente de forma elementar e repressora contra as demandas coletivas e as refrações das condições de exploração, além da garantia das propriedades privadas como ideal; no período monopolista ele age como sendo um detentor da capacidade de produção e reprodução das forças produtivas, tomando para si a competência de manter e prover as condições que permitam um nível de consumo e de ocupação dos

trabalhadores em patamares aceitáveis e úteis ao capital, permitindo assim, que sempre os monopolistas sejam financiados e tenha seus lucros aumentados.

Para que o nível de consumo e mercado seja mantido, o Estado é obrigado a criar estratégias que vão além da geração de emprego, afinal, esses já estão inseridos na produção capitalista, então, por outro lado, ele necessita manter aqueles que estão fora do sistema de produção capitalista em condições de também gerar lucro para o capital. Para isso, o Estado parte para medidas que viabilizem essa nova função, partindo para a criação de sistemas previdenciários e de segurança social.

Nesse momento, as diferenças sociais já estavam sendo alavancadas por consequência desse novo momento do Capitalismo, deixando as classes operárias cada vez mais insatisfeitas e revoltadas, pressionando o Estado para que fossem tomadas medidas que modificassem a situação apresentada na sociedade. Porém, com o Estado cooptado pela ideologia burguesa, não tinha como ele ser contra ele mesmo e ir a favor das demandas apresentadas. Para que não se criasse uma situação de conflito entre as classes, o Estado passou a “aceitar” que representantes dos trabalhadores adentrassem ao cenário político, passando assim uma sensação de que o que fosse demandado seria minimamente discutido.

Essa ação, totalmente política, fez com que a política burguesa fosse legitimada perante a classe operária, permitindo assim o domínio político e social sobre as classes, fazendo medidas em resposta ao que era requisitado, como a criação de garantias e direitos sociais, sendo que eram medidas que visavam a coerção e acautelamento do Estado e interesses burgueses.

“Justamente neste nível dá-se a articulação das funções econômicas e políticas do Estado burguês no capitalismo monopolista: para exercer, no plano estrito do jogo econômico, o papel de “comitê executivo” da burguesia monopolista, ele deve legitimar-se politicamente incorporando outros protagonistas sócio-políticos. O alargamento da sua base de sustentação e legitimação sócio-política, mediante a generalização e a institucionalização de direitos e garantias cívicas e sociais, permite-lhe organizar um consenso que assegura o seu desempenho.” (Netto, 2009, p.24).

Nesse novo cenário sociopolítico, surgem consequências para o Estado burguês que exigem diferentes formas de atuação e enfrentamento. Inicialmente, com o ingresso de atores políticos representantes das classes operárias, acaba que os movimentos representativos desta classe acendem e começam a imprimir na sociedade cada vez mais influência e capacidade de articulação, conseguindo obter ganhos e movimentos objetivos, que influenciam diretamente na vida dos

trabalhadores. A partir disso, o Estado acaba sendo exigido em atuar no seu potencial mais integrador possível, imprimindo um papel de urgência e repressor nesse processo. Aliado a isso, o trabalhador começa a entender a função dissociada que a democracia burguesa representava, ficando evidente a profunda diferença no acesso ao poder político e de atuação no mesmo entre as classes.

Paralelamente, a burguesia também não se deixa afetar por esse aumento dos movimentos operários, afinal, eles conseguem reverter esse cenário para obter ganho societário e político em cima desse movimento. Os aparatos de legitimação burgueses, entende-se como Estado e sua constituição burocrática, são utilizados para garantir então a continuidade do processo de produção e reprodução do capital. A inclusão de personagens políticos contrários aos ideais burgueses permitem que sejam concedidos, na condição mais objetiva da sociedade, medidas demandada pelas classes operárias, mas que não sejam equivocadamente interpretadas, já que essa aceitação de determinadas requisições são apenas para que não ocorra um tensionamento maior a ponto de colocar em risco o desenvolvimento capitalista e, ao mesmo tempo, serve como um interesse da burguesia para se reorganizar e ressignificar as novas concessões como sendo um instrumento para continuar e ampliar as taxas de lucro.

“O que se quer destacar, nesta linha argumentativa, é que o capitalismo monopolista, pelas suas dinâmicas e contradições, cria condições tais que o Estado por ele capturado, ao buscar legitimação política através do jogo democrático, é permeável a demandas das classes subalternas, que podem fazer incidir nele seus interesses e suas reivindicações imediatos. E que este processo é todo ele tensionado, não só pelas exigências da ordem monopólica, mas pelos conflitos que esta faz dimanar em toda a escala societária.” (Netto, 2009, p.29).

Portanto, entende-se que, com a inclusão no sistema político de representantes das classes subalternas, a classe dominante busca acelerar e passa a exigir uma maior intervenção e presença do Estado, reorganizando suas funções e atuações. Se antes ele vinha para somente assegurar a existência das propriedades privadas, além das condições mínimas de reprodução do capital, na nova fase ele assume o papel de defensor e de protetor das necessidades burguesas e também de interventor nas relações sociais.

Ou seja, o Estado passa a intervir em nome da classe dominante tendo como interesse o controle e a legitimação perante a classe trabalhadora, dando a eles certos ganhos que visem não só a continuidade da reprodução e produção do capital, mas também assegurar o papel de ser o interventor e repressor das classes

subalternas, dando mínimos ganhos mas que visassem também requalificar e expandir o acúmulo de capital dos monopólios.

“A tarefa de assegurar a continuidade da dominação política do capital foi gradualmente transferida do parlamento para os escalões superiores da administração estatal. Daí para o futuro, a tendência do poder político de centralizar-se cada vez mais no aparato do Estado foi uma resposta a esses desenvolvimentos. Correspondeu também a uma inversão da situação que existira sob o capitalismo competitivo. Se antes era rara a ação autônoma do aparato do Estado, com a finalidade de preservar o poder econômico da burguesia por meio da expropriação política enquanto classe, agora tornou-se frequente, sob forma de ditaduras militares, bonapartismo e fascismo.” (Mandel, 1923, p.338).

1.2) Políticas Sociais no Capitalismo Monopolista.

Com todo o cenário político e social modificado com o avanço do monopolismo na sociedade, as lutas e reivindicações populares começam a, também, avançarem e representarem um incômodo para o Estado burguês. Nesse momento então, surge a necessidade de medidas que, além de visar responder aos anseios das classes subalternas, mesmo que de forma lenta e paulatina, são guiadas no sentido de dominar, legitimar e controlar essas classes “revoltadas”. Percebe-se então que, com alguns acenos à classe trabalhadora, essa intervenção deixa de ser para trabalhar contra as consequências do monopolismo e passa a ser como objeto de intervenção e de alienação da classe operária.

Essa mudança de postura da atuação estatal vem para atuar, de forma incisiva, sobre as expressões da questão social. No capitalismo concorrencial só ocorria uma intervenção quando as classes trabalhadoras se organizavam e representavam um risco à propriedade privada, à burguesia ou às condições da mão de obra e de disponibilização de força de trabalho ao sistema capitalista de produção. Nesse auge, o Estado agia para frear e mitigar os anseios dos proletários, sendo que essas condições para intervenção eram algo externo à produção capitalista.

Nesse momento, no capitalismo monopolista, a questão social passa a ser objeto de intervenção direta do Estado. Essa atuação vai de encontro com o novo papel do Estado perante a realidade burguesa: como era responsável pela preservação das condições de produção e reprodução do Capital, as expressões da questão social passam a ser também de responsabilidade estatal, assim eles asseguravam o direito ao poder coercitivo sobre as classes subalternas e, ao mesmo tempo, buscavam legitimar a funcionalidade do Estado em razão da ideologia

burguesa. Mas essa atuação é travestida de uma suposta democracia igualitária, dando ilusão de que era possível enfrentar e inclinar o sistema vigente em favor dos trabalhadores, papel feito pelo Estado na tentativa de omitir a sua real direção e servidão.

“é tudo isto que, caindo no âmbito das condições gerais para a produção capitalista monopolista (condições externas e internas, técnicas, econômicas e sociais), articula o enlace, já referido, das funções econômicas e políticas do Estado burguês capturado pelo capital monopolista, com a efetivação dessas funções se realizando ao mesmo tempo em que o Estado continua ocultando a sua essência de classe. (Netto, 2009, p.30).

Partindo dessa definição, como forma principal de atuação, a Política Social se torna a arma principal do Estado no enfrentamento das condições das classes operárias. A política social passa a ser interpretada como sendo a atuação estatal da forma mais sistemática, estratégica e contínua (Netto, 2009) nas decorrências da questão social. Fica evidente então, o maior grau de entrelaçamento do Estado com a sociedade burguesa, que demonstra um certo grau de relevância e entendimento das dinâmicas sociais, sabendo se adequar e reformular sua atuação à medida que avança os processos de lutas e revoltas.

“Através da política social, o Estado burguês no capitalismo monopolista procura administrar as expressões da “questão social” de forma a atender às demandas da ordem monopólica conformando, pela adesão que recebe de categorias e setores cujas demandas incorpora, sistemas de consenso variáveis, mas operantes.” (Netto, 2009, p.30).

Entende-se que a expansão e o uso de políticas sociais foram, de certa forma, uma conquista em consequência das lutas e disputas dos trabalhadores no campo social e político, mas, também, como sendo uma arma para a defesa da dominância do capital contra alguma tentativa de “ataque” mais forte ao sistema capitalista pela classe trabalhadora. Paralelamente, evitando um maior tensionamento entre as classes, a política social atua sob um viés de aglutinador da massa trabalhadora nas regiões onde estava marcada pela superexploração, servindo aos interesses das forças de reprodução ampliada do modo de produção capitalista (Mandel, 1923).

Ou seja, o papel assumido das políticas sociais dentro da sociabilidade burguesa e do capitalismo monopolista é de controlar e preservar as forças produtivas de trabalho, tanto para as forças ocupadas quanto para o exército industrial de reserva. Para este, podemos citar os sistemas de previdência social que foram internalizados pelo Estado.

Esses sistemas, além de representar uma concessão da burguesia para os anseios da classe trabalhadora, serviam como uma forma de manter na sociedade uma massa de pessoas que pudessem ter capacidade de consumir, mesmo sem necessariamente produzir para o capital, aumentando ainda mais a característica de acúmulo de capital ao mesmo tempo em que não gerava nenhum custo para os mesmos. Essa dinâmica torna a evidenciar que, mesmo dentro das conquistas da classe trabalhadora, elas podem ser vistas como ilusórias, afinal, continuava a alimentar a característica principal do capitalismo: o lucro.

Além disso, é válido destacar também a mudança na oferta da política de Educação, que passa a ser designada para a criação de mão de obra em benefício do capital, por via da oferta de cursos profissionalizantes e de programas de qualificação técnico-científica (Netto, 2009). Paralelamente, ocorre também investimentos nas políticas setoriais, de infraestrutura urbana, que requisitam grandes investimentos, visavam facilitar a valorização de áreas da sociedade como consequência do processo de supercapitalização (Netto, 2009).

É visível então que as políticas sociais, sendo elas de forma mais impactante ou menos no aspecto econômico social do Estado, são voltadas meramente para dar as condições necessárias de expansão do capitalismo monopolista. No âmbito da política, elas servem somente como medidas que tem como objetivo assegurar ao Estado o papel social da atuação, dando assim a falsa sensação na classe trabalhadora de que ele era um mediador de conflitos entre as classes e, por meio dele, seria possível ter as demandas apresentadas minimamente resolvidas.

É ilusório esse pensamento já que, como dito anteriormente, se o Estado foi cooptado pela ideologia burguesa, ele passa a representar prioritariamente os seus interesses e, imaginar que ele poderia ser “justo” ao defender o que é de fora da sua classe, demonstra que seu processo de alienação e legitimação deu certo.

Portanto, cada conquista e ganho obtido pela classe trabalhadora perante ao Estado burguês, que só advém da grande mobilização e luta feita no seu exterior, faz com que os personagens envolvidos nesses ganhos acabem por se sentir envolvidos e parte do processo político, diminuindo a capacidade de se manter mobilizados e ativos nas críticas e discordâncias do Estado.

“Sincronizadas em maior ou menor medida à orientação econômico-social macroscópica do Estado burguês no capitalismo monopolista, o peso destas políticas sociais é evidente, no sentido de assegurar as condições adequadas ao desenvolvimento monopolista. E, no nível estritamente político, elas operam como um vigoroso suporte da ordem sócio-política:

oferecem um mínimo de respaldo efetivo à imagem do Estado como “social”, como mediador de interesses conflitantes. Esta resultante não se produz apenas pelo real atendimento (por vezes, antecipado) de demandas de segmentos das classes subalternas. Nela confluem vetores diferenciados. A hipertrofia institucional das agências estatais aparece como uma necessidade da complexidade da gestão “social”, “arbitral” — o que, por outro lado, credita lastro de utilidade ao parasitismo que sinalizam. O fato de que as demandas são atendidas a partir de mobilizações e pressões vindas do exterior do aparato estatal permite que aqueles que conquistam algum atendimento se reconheçam como representados nele.” (Netto, 2009, p.31-32).

É perceptível então que a atuação estatal sobre a questão social se dá de forma focalizada e fragmentada, isto é, adotando uma postura de ação visando agir de forma que atue somente nas refrações da questão social, e não nesse conflito em si. Afinal, se o Estado fosse tratar a raiz das expressões, que é a contradição capital x trabalho, ele teria que atuar contra ele mesmo, contra a ideologia burguesa, representando assim um grande conflito de interesse e desvio de seu papel de representante dos interesses da mesma.

Entende-se então que, na atuação do Estado, a política social é formada por várias políticas sociais, já que com a fragmentação das expressões da questão social, cria-se diversos problemas distintos e específicos, atribuindo a cada uma responsabilidade individual, retirando de um coletivo único e passando para uma individualização de problemas.

Essa mutilação da questão social acaba por trazer as problemáticas como sendo algo meramente individual e inevitável, atribuindo aos indivíduos o papel de responsável pelo que está vivendo, deixando para a responsabilidade do Estado a atuação somente nessas sequelas particularizadas, e não no amplo processo da questão social como um todo, como analisado por Netto, “Assim, a “questão social” é atacada nas suas refrações, nas suas sequelas apreendidas como problemáticas cuja natureza totalizante, se assumida consequentemente, impediria a intervenção.” (Netto, 2009)

Com toda essa fragmentação no enfrentamento das expressões da questão social, a funcionalidade da política social também passa por uma resignificação. Não é justo dizer que as políticas sociais são somente um artifício do Estado burguês para controle e legitimação perante as classes demandantes, apesar de ser uma função que cumpre, mas são também fruto de muita luta, mobilização e conquistas da classe trabalhadora. Reduzir a somente uma ação de interesse do Estado é reduzir também o papel de protagonismo assumido pelos personagens

políticos antagonistas ao cenário político do Capitalismo Monopolista, como se eles não tivessem capacidade de atuação no enfrentamento à ordem societária da época.

Mas também há de se destacar que a política social também é resultado de processos permeados por muitas contradições, confrontos e conflitos, demarcando que não é apenas a existência de uma necessidade das classes subalternas e a atuação de um estado político burguês que concebeu a política social; foi também um conjunto de ações políticas, alianças, fortalecimentos das lutas sociais e da luta de classe, enfim, de diversos movimentos que levaram a criação da política social.

Não há dúvidas de que as políticas sociais decorrem fundamentalmente da capacidade de mobilização e organização da classe operária e do conjunto dos trabalhadores, a que o Estado, por vezes, responde com antecipações estratégicas. Entretanto, a dinâmica das políticas sociais está longe de esgotar-se numa tensão bipolar — segmentos da sociedade demandantes/Estado burguês no capitalismo monopolista. De fato, elas são resultantes extremamente complexas de um complicado jogo em que protagonistas e demandas estão atravessados por contradições, confrontos e conflitos. A diferenciação no seio da burguesia, os cortes no conjunto dos trabalhadores e as próprias fissuras no aparelho do Estado (que, com a autonomização da atividade política, levam alguns de seus atores profissionais a uma relação muito mediatizada com as classes sociais) tornam a formulação das políticas sociais processos que estão muito distanciados de uma pura conexão causal entre os seus protagonistas, os seus interesses e as suas estratégias. (Netto, 2009, p.33).

É um campo em que a política está mais marcante e presente, afinal, o controle sobre as políticas sociais permite o controle sobre as classes subalternas e, conseqüentemente, um controle do estado burguês sobre os trabalhadores, tendo a capacidade de repressão e coerção sempre em sua posse. Portanto, esses interesses são os responsáveis não só pelas elaborações de políticas, mas também os causadores de confronto entre a criação de políticas simultâneas, buscando assim o protagonismo político frente aos usuários das ações.

Por fim, a atuação na questão social pelo Estado e a utilização da política social em favor da ordem monopólica do capitalismo, é demarcada por complexidades já apontadas, gerando assim situações não imediatas nem de rápido domínio, o que acabou por permitir a existência de conquistas e ganhos para a classe trabalhadora, mesmo que realizadas de modo parcial, permitindo assim uma capacidade de enfrentamento ao Estado Burguês e ao sistema monopolista de capitalismo.

“Assim, a generalização dos direitos políticos é resultado da luta da classe trabalhadora e, se não conseguiu instituir uma nova ordem social, contribuiu significativamente para ampliar os direitos sociais, para tencionar, questionar

e mudar o papel do Estado no âmbito do capitalismo a partir do final do Século XIX e início do século XIX.” (Behring e Boschetti, 2006, p.52)

Tendo como ponto de partida as reflexões sobre o Capitalismo Monopolista e a inserção das políticas sociais nele, no próximo ponto analisaremos a Política de Assistência no Brasil, mais precisamente a formação, criação e efetivação do SUAS no Brasil, indispensável para a análise do nosso objeto de estudo.

1.3) Histórico do SUAS no Brasil.

De início, é válido pontuar, que a Política de Assistência Social faz parte do escopo das Políticas Sociais. Com isso, deve-se destacar inicialmente, que as políticas sociais no Brasil surgem como uma forma do Capital responder às crescentes demandas da classe trabalhadora na época da industrialização do Brasil, década de 1930. Essas demandas são classificadas, no campo crítico da produção acadêmica do Serviço Social, como expressões da Questão Social, que são evidenciadas a partir da contradição entre o Capital x Trabalho, sendo essa disputa um reflexo da complexa, contraditória e desigual relação entre as classes sociais, na qual se apresentam as tensões e os projetos de sociedade em disputa. Conforme dito por Behring

As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento - em geral setorializadas e fragmentadas - às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho. (Behring e Boschetti, 2006, p.51)

É nesse momento de evidência das suas expressões, que o Estado brasileiro, cooptado pela burguesia, assume um papel de responder a essas demandas e procurar controlar a classe trabalhadora por meio das políticas sociais, visando controlar e reprimir as demandas advindas da sociedade, buscando garantir o bem-estar de seus cidadãos, mas que nesse caso, eram medidas altamente focalizadas, excludentes e não acobertavam grande parcela dos pauperizados, já que visavam proteger somente aqueles trabalhadores que tinham vínculos formais e reconhecidos.

Ou seja, a história do Brasil demonstra que essa intervenção estatal não passou de mero controle social contra as classes operárias e, portanto, não necessariamente buscaram garantir uma efetiva atuação sobre as classes mais empobrecidas, seguindo em conformidade com o que era pressuposto na atuação de um Estado burguês, conforme apresentado anteriormente.

Todavia, esse sistema de proteção seletivo ainda estava muito distante de uma possibilidade universalizante, já que como sinalizamos anteriormente, para os trabalhadores sem vínculo formal no mercado de trabalho, restaram ações ainda filantrópicas e de benemerência. (Moljo e Carvalho, 2018, p.149)

Com a criação das políticas sociais, mesmo que focalizadas e seletivas, foram surgindo outras formas de atuação da assistência social. Porém, essas intervenções da assistência social eram dissociadas do conjunto das políticas sociais, sendo aplicadas de forma independente e fora do escopo de regulação e atuação do Estado, ou seja, eram aplicadas fora do aparato estatal e, por consequência, desresponsabilizando o Estado da forma que ia ser feito e aplicado essas novas atuações da assistência social.

Com essa dissociação de atuação, as ações voltadas para a assistência social eram reprodutoras da característica central dos governos e políticas da época. Por conseguinte, as medidas desenvolvidas eram ligadas à filantropia, benemerência, associadas como uma forma de favor, sendo fortemente ligadas ao clientelismo, coronelismo, hierárquicas, autoritárias e distante da condição de política pública de direito.

Portanto, é somente com a Constituição de 1988 que a Assistência Social passa a ter uma nova diretriz, deixando de ser tratada como assistencialismo e passando a ser encarada como política pública de direito, pleiteando a universalização dos direitos à Seguridade Social e da proteção social pública, conforme preconizado no Art. 203 da Constituição Federal de 1988, que apresenta também os objetivos da Lei:

“Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021)” (Constituição Federal, 1988)

Assim sendo, com a promulgação da Constituição, indica claramente uma tentativa de rompimento da assistência com as ideias de caridade e filantropia, sendo incluída no campo dos direitos sociais, integrando o tripé da Seguridade Social, juntamente com as políticas de previdência social e saúde. “Desta forma, a

Seguridade Social articulando as políticas de seguro social, assistência social, saúde e seguro-desemprego passa a estar fundada em um conjunto de políticas com vocação universal” (Delgado, Jaccoud e Nogueira, 2009, p.35).

Após a institucionalização da Assistência Social como uma política de direito, em 1993 foi estabelecida a LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social - que estabelecia as principais diretrizes e princípios para o funcionamento e efetivação da política como sendo “universal”. Além disso, a direcionava como sendo uma política pública para garantir aos cidadãos o acesso à cidadania.

Desse modo, a assistência social configura-se como possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários, espaço de seu protagonismo e exige que as provisões assistenciais sejam prioritariamente pensadas no âmbito das garantias de cidadania sob vigilância do Estado, cabendo a este a universalização da cobertura e garantia de direitos e de acesso para os serviços, programas e projetos sob sua responsabilidade”. (Yazbek, 2009, p.15).

A LOAS acaba por afirmar para a Assistência Social o seu caráter de direito não contributivo, direcionando a política para uma integração entre os blocos econômicos e sociais, apresentando essa nova atuação institucional da política como forma de proteção social. Como se torna uma política de Estado, passa a se desenvolver como um campo de atuação política sobre a questão social e suas expressões.

Portanto, ocorre o ensaio de rompimento com a visão de caridade que a assistência tinha e passa a buscar a responsabilização do Estado, da família e da sociedade civil, sendo ele o responsável por apresentar planos e medidas que apresentassem respostas aos interesses e demandas das classes mais pobres da sociedade, que acaba expondo e colocando em evidencia as negligências sofridas pela ausência de atuação do Estado, colocando-o em um papel central na criação dessas medidas reparadoras, possibilitando a criação de estratégias para o combate à pobreza, à discriminação, às exclusões, riscos e vulnerabilidades sociais.

Eu entendo que a Constituição e depois a Lei Orgânica da Assistência criam para a assistência social uma nova matriz – eu tenho chamado assim – que permite a passagem da assistência social para um campo novo, o campo do direito, o campo da universalização dos acessos, da responsabilidade do Estado perante as questões da pobreza e da exclusão, o campo da política pública. É um trânsito difícil: o trânsito das práticas de benemerência, filantrópicas, assistencialistas, para o campo das políticas públicas. A inserção da assistência social na Seguridade traz para essa política uma nova visibilidade, uma nova inserção, trazendo-a para o campo da proteção social. Assim, a Assistência Social articulada à outras políticas no campo social, volta-se à garantia de direitos e de condições dignas de vida para a população brasileira. (Yazbek, 2004, p.25)

Ao mesmo tempo em que a política de Assistência Social se torna uma política de direito e alça a sua constitucionalidade, avança no Brasil o ideário neoliberal, efetivado no poder quando Fernando Collor de Mello⁴ é eleito presidente da república e sucedido por Fernando Henrique Cardoso (FHC)⁵. Nesse momento, as políticas sociais se tornam alvos de ataques e de tentativas de desmobilizar os avanços conquistados com a Constituição de 88.

Para contextualizar, o neoliberalismo⁶ apresenta como uma das premissas para a política social, subordinar o social a uma política econômica monetarista e ortodoxa, tendo características voltadas para a estabilização monetária, abertura de capital e as privatizações, além da desresponsabilização do Estado na questão social.

Diretamente na política social, visam a desresponsabilização do Estado sobre as expressões da questão social, atuando por meio de ações focalizadas, fragmentadas e privadas, jogando a responsabilidade de sucesso das ações para a adesão da sociedade com as medidas, retomando a capacidade de solidariedade e de apelo emocional da comunidade, influenciando na volta das ações filantrópicas, assistencialistas e beneméritas, o que ia ao encontro com o que pregava na LOAS. Além disso, ocorre também a chamada crise fiscal do Estado⁷.

Ou seja, a política de assistência social, enquanto política pública, sofre fortes ataques e cortes de gastos que visavam o sucateamento da política e, por consequência, a diminuição do papel do Estado e uma maior responsabilização do indivíduo e sociedade.

Como forma de atingir a política, FHC cria duas vertentes para a atuação. A primeira é o Programa Comunidade Solidária, que era um programa do Governo

⁴Fernando Collor de Mello foi eleito Presidente da República em 15 de março de 1990 até seu impeachment em 29 de dezembro de 1992

⁵ Fernando Henrique Cardoso assumiu a presidência em 1 de janeiro de 1995 até 1 de janeiro de 2003

⁶Segundo David Harvey, em seu livro "O Neoliberalismo: História e Implicações", o neoliberalismo é o regime econômico onde a liberdade individual, o direito à propriedade privada, o acesso ao regime de direito e as instituições de mercado de livre funcionamento e do livre comércio serão garantidas pelo Estado como direitos fundamentais e devendo usar de força para a manutenção dos mesmos. No tocante às políticas sociais, o indivíduo passa a ser responsabilizado pela sua condição perante a sociedade, devendo partir dele a capacidade de manter o seu próprio bem-estar, sem contar com alguma intervenção estatal.

⁷(...) crise fiscal do Estado, que nesta conjuntura, representa mudanças expressivas no direcionamento da intervenção estatal. Há uma reorientação do fundo público para as demandas do capital, no sentido de atender os interesses do mercado em detrimento das demandas da esfera social. À vista disso, observa-se uma intensificação da disputa pelo fundo público, bem como a contenção de gastos públicos, que ocorre principalmente no âmbito dos direitos e políticas sociais. (Moljo, Parreira e Ramos, 2019, p. 140 e 141).

voltado para o combate à fome e a pobreza, além de tentar buscar a redução das disparidades econômicas regionais e sociais. Esse programa tinha suas ações voltadas para a desresponsabilização do Estado sobre as expressões da questão social, apelando para o envolvimento da comunidade por meio de ações focalizadas, fragmentadas e privatizadas, além de ser um programa em desacordo com o pregado pela LOAS e considerado ilegítimo pelo Conselho Nacional de Assistência Social. Juntamente com esse programa, foi feito um movimento de desmobilização de instituições nacionais que tratavam da aplicação da política, sendo feito de forma totalmente desorganizada, sem aviso prévio, com a transferência das ações para os municípios.

Embora o Programa estivesse institucionalizado no espaço governamental, Ruth Cardoso⁸ jamais admitiu a qualificação de governo ou Estado, definindo-o como um “espaço intermediário entre o governo e a sociedade, muito mais para sociedade do que para governo”, sociedade esta que, para Ruth Cardoso, estava “madura” para participar, em meados da década de 1990, de projetos de desenvolvimento social. Partindo deste pressuposto, o Comunidade Solidária propõe, rompendo com a LOAS, novas articulações entre os diferentes níveis de governo e a sociedade civil através das ONGs para o enfrentamento da pobreza com programas focalizados para as populações mais necessitadas. O pressuposto de ser capaz de organizar a capacidade da sociedade de se auto-organizar, valeu à Comunidade Solidária a alcunha de “despachante de pobre” (Correio Brasiliense, 27/07/96, p. 27). (Peres, 2005, p. 114 e 115)

Outra marca do governo Fernando Henrique Cardoso, foi a criação de programas de transferência de renda com critérios de condicionalidades restritas e de benefícios insuficientes. A partir desse momento, criou-se uma Rede de Proteção Social, voltada para a transferência de renda, sem a capacidade de prover a proteção social que era garantida pela previdência social. Além disso, eram programas que foram empregados sob a concepção neoliberal de intervenção, ou seja, altamente focalizadas e direcionadas para as pessoas em pobreza absoluta, tendo como objetivo a redução de gastos com o social. Essas medidas trouxeram de volta o aspecto clientelista da política, que vinha sendo construído para romper com essa característica.

Há assim, o fortalecimento dos mecanismos de desresponsabilização da proteção social pelo Estado, em que este transfere suas responsabilidades com a área social para a sociedade civil, bem como a subordinação do orçamento das políticas sociais à política econômica. Como orientação para o desenvolvimento das políticas sociais prevalece o trinômio: privatização, fiscalização e descentralização. Além disso, a focalização das ações

⁸ Ruth Correia Leite Cardoso foi uma antropóloga e professora universitária brasileira, esposa de Fernando Henrique Cardoso durante seu mandato. Foi também presidenta do Conselho Comunidade Solidária durante o mandato de FHC.

configura-se a grande orientação para a política social nos marcos do neoliberalismo. (Moljo, Parreira, Ramos, 2019, p.147)

Em 2003, assumiu a Presidência da República, Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT). Com a eleição de Lula, e com amplo apoio da classe trabalhadora, pensou-se que ocorreria o rompimento com as medidas neoliberais que vinham sendo implantadas, bem como um avanço na resposta para as demandas apresentadas pela sociedade. No âmbito da política social, ao contrário do que se imaginava, a natureza neoliberal continua enraizada no governo Lula, continuando às tendências de privatização e assistencialização, além de passar para a política de assistência social um caráter de centralidade no combate às expressões da questão social, deixando de ser uma política mediadora para o acesso a outras políticas e direitos, dentro do campo da seguridade, para se tornar a política estruturante da seguridade 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, (...), 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 relativa tem no processo de reprodução social. Na impossibilidade de garantir o direito ao trabalho (postulado inexistente na sociedade regida pelo capital), seja pelas condições que ele assume contemporaneamente, seja pelo nível de desemprego ou pelas orientações macroeconômicas vigentes, o Estado capitalista amplia o campo de ação da Assistência Social ao mesmo tempo em que limita o acesso à saúde e a previdência social públicas. (Mota, 2008, p.141).

Mesmo após esses fortes ataques à política de Assistência Social, como uma tentativa de reconfigurar coletivamente a política proposta pela Constituição Federal de 1988 e pela LOAS, foi criada em 2004 a Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004), que abarcava a construção e implementação do SUAS – Sistema Único de Assistência Social - em dezembro de 2004 e, ainda, a NOB/SUAS – Norma Operacional Básica do SUAS- em julho de 2005. Com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social e com a implantação e implementação do SUAS, o Brasil passa por uma reestruturação orgânica da política pública de assistência social. Na perspectiva socioterritorial, os municípios brasileiros são colocados como referências privilegiadas.

De acordo com a PNAS,

“a gestão proposta por esta Política se pauta no pacto federativo, no qual devem ser detalhadas as atribuições e competências dos três níveis de governo na provisão das ações socioassistenciais, em conformidade com o preconizado na LOAS e NOB, a partir das indicações e deliberações das Conferências, dos Conselhos e das Comissões de Gestão Compartilhada

(Comissões Intergestoras Tripartite e Bipartites – CIT e CIB's), as quais se constituem em espaços de discussão, negociação e pactuação dos instrumentos de gestão e formas de operacionalização da Política de Assistência Social.” (PNAS, 2004, p.10)

O SUAS é caracterizado como um modelo de gestão da Assistência Social de caráter descentralizado e de participação popular, além de apresentar uma nova definição para aqueles que podem ser considerados os usuários da política, que são pessoas em riscos ou vulnerabilidades sociais. Essas mudanças trouxeram para a política um rearranjo de suas ações, direcionando a atuação da política para uma promoção dos direitos sociais e de ampliação/universalização de atendimento.

Com todas essas reordenações dentro da política, são criados diversos eixos que garantem a efetividade e aplicação do SUAS em todo território, que são: matricialidade sociofamiliar, territorialização, descentralização político-administrativa, controle social, o fomento à participação popular, a Política de Recursos Humanos, a informação o monitoramento e a avaliação. Esses eixos visam garantir que a política de assistência social esteja sempre integrada e atuante nas demandas e necessidades apresentadas dentro dos territórios de atuação, devendo sempre destacar que essas demandas são únicas e específicas de cada realidade. Mediante esses eixos, dois são destacados como fundamentais para o desenvolvimento da política, que são: matricialidade sociofamiliar e a territorialização.

A matricialidade sociofamiliar é descrita como sendo o momento em que se reconhece a família como sendo o elemento principal das ações da Assistência Social e como sujeito de direito. Entende-se então que a família possui um caráter de mediação nas relações dos usuários com a comunidade, sendo permeada por contradições, conflitos, situações de desigualdades e, até mesmo, violência, deixando então o conjunto familiar como uma parcela fundamental na atuação da proteção social, como sendo o Estado o responsável pela proteção dos mesmos. Vale destacar, que a visão de família pelo SUAS não é somente a visão “tradicional”, aceita e valida o conceito de família diversa, reconhecendo que existem arranjos distintos, em constante movimento e transformação.

Nessa ótica, a centralidade da família com vistas à superação da focalização, tanto relacionada a situações de risco como a de segmentos, sustenta-se a partir da perspectiva postulada. Ou seja, a centralidade da família é garantida à medida que na Assistência Social, com base em indicadores das necessidades familiares, se desenvolva uma política de cunho universalista, que em conjunto com as transferências de renda em patamares aceitáveis se desenvolva, prioritariamente, em redes socioassistenciais que suportem as tarefas cotidianas de cuidado e que valorizem a convivência familiar e comunitária. (PNAS, 2004. p.42)

Já a territorialização é voltada para o papel central que o território ganha, sendo o fator principal para a compreensão das situações de vulnerabilidade e risco sociais, bem como para seu enfrentamento. Essa característica do território permite que a política efetive a perspectiva da universalidade de cobertura da política de assistência social, partindo de suas particularidades e especificidades, juntamente com o compromisso do poder público para a oferta adequada e acessível dos serviços.

Assim, a operacionalização da política de assistência social em rede, com base no território, constitui um dos caminhos para superar a fragmentação na prática dessa política. Trabalhar em rede, nessa concepção territorial significa ir além da simples adesão, pois há necessidade de se romper com velhos paradigmas, em que as práticas se construíram historicamente pautadas na segmentação, na fragmentação e na focalização, e olhar para a realidade, considerando os novos desafios colocados pela dimensão do cotidiano, que se apresenta sob múltiplas formatações, exigindo enfrentamento de forma integrada e articulada. (PNAS, 2004. p.44 e 45).

O SUAS visa então um modelo de gestão descentralizada e participativa, com a integração das três esferas de governo e, principalmente, com a participação da sociedade civil, “Assim o SUAS busca incorporar as demandas presentes no interior da sociedade brasileira no que concerne à concretização da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado”. (Moljo e Seixas, 2008, p.28).

Este sistema também regulamenta e orienta, em todo o território nacional, a hierarquia, os vínculos, os compromissos e as responsabilidades da União, Estados, Distrito Federal e municípios na oferta de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, podendo ser de caráter permanente ou eventual, sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil. Como previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), é dever do Estado fornecer os mínimos sociais, por intermédio de um conjunto integrado da iniciativa pública e da sociedade, com o objetivo de garantir o atendimento às necessidades individuais e coletivas.

Art. 2º São objetivos do SUAS: I - consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva e garantem os direitos dos usuários; II - estabelecer as responsabilidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social; III - definir os níveis de gestão, de acordo com estágios de organização da gestão e ofertas de serviços pactuados nacionalmente; IV - orientar-se pelo princípio da unidade e regular, em todo o território nacional, a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades quanto à oferta dos serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social; V - respeitar as diversidades culturais, étnicas, religiosas,

socioeconômicas, políticas e territoriais; VI - reconhecer as especificidades, iniquidades e desigualdades regionais e municipais no planejamento e execução das ações; VII - assegurar a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social; VIII - integrar a rede pública e privada, com vínculo ao SUAS, de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social; IX - implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social; X - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; XI - aprofundar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos como funções da política de assistência social. (NOB/SUAS, 2012. p.16).

É um modelo constituído por vários tipos de serviços, projetos, programas e benefícios que são de aplicação exclusiva da Assistência Social, podendo ser prestados de forma direta, por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público, ou por meio de convênios com as OSC's - Organização da Sociedade Civil - que são sem fins lucrativos e visam prestar atendimento ao público em que a organização Estatal não consegue suprir.

Partindo dessa nova organização da Assistência Social, com as políticas sociais ganhando um caráter preventivo e protetivo, o modelo SUAS de proteção social estabelece que ele só será efetivado com a garantia das seguranças aprofundadas pelo sistema. Essas garantias visam a execução de uma rede de serviços e direitos para os cidadãos, além de fortalecer a autonomia, a participação e a capacidade de proteção de indivíduos, famílias e comunidades. Elas são: Acolhida, Renda, Convívio ou vivência familiar, comunitária e social, Desenvolvimento da autonomia e Apoio e auxílio.

A Acolhida consiste na oferta dos serviços, tanto da proteção básica quanto da especial, e dos espaços apropriados para eles. Neste sentido, a acolhida se materializa na disposição de instalações físicas necessárias e adequadas, além de materiais permanentes e de consumo, tendo no local de atendimento a garantia da privacidade e de condições éticas e técnicas para o exercício profissional. A segurança de renda é operacionalizada através da política de transferência de renda, por meio de benefícios, sejam eles municipais, estaduais ou federais. O Convívio ou vivência familiar, comunitária e social é caracterizado pela oferta de serviços que visam a garantia de oportunidades e atuação profissional, expandindo o campo preventivo da proteção social. O Desenvolvimento da autonomia visa dar oportunidades para que os usuários desenvolvam suas capacidades e habilidades para exercitarem a sua cidadania, possibilitando a conquista de um maior grau de independência pessoal e qualidade, superando suas condições de vulnerabilidades.

Já o apoio e auxílio aparece no momento em que o usuário está em algum risco circunstancial, sendo ofertado para ele auxílios em bens materiais ou em valores próprios de dinheiro, com caráter temporário e transitório.

Para que o SUAS seja operacionalizado, a PNAS acabou instituindo o ordenamento da hierarquia de atuação, a divisão das responsabilidades de enfrentamento das demandas apresentadas pelos usuários. Essa divisão é feita entre a Proteção Social Básica (os Cras) e a Proteção Social Especial (média e alta complexidade). Como neste trabalho o foco está direcionado para os Cras, será feita uma breve explicação do que são os serviços da Proteção Social Especial.

A partir do eixo estruturante do SUAS, a territorialização, o Creas é a representação estatal no território da oferta dos serviços exclusivos da Proteção Social Especial (PSE). Nos Creas, as demandas que são atendidas são relacionadas às questões que envolvem situações onde a família ou os indivíduos estão vivenciando papéis de violações de direitos, de violência como negligências, maus-tratos contra idosos, crianças ou deficientes, preconceito de raça, cor e gênero e rompimento de vínculos familiares, sempre buscando fazer um papel de reorganização familiar e de reestruturação dos vínculos e da autonomia do usuário.

Para a efetivação da atuação dos Creas, existem a ofertas de variados serviços que podem ser aplicados para a garantia de direitos dos usuários, que são: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade; Serviço Especializado em Abordagem Social e; Serviço de Proteção Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias.

Partindo para a análise do foco do trabalho, os Cras são, na mesma perspectiva de territorialização, a representação estatal nos territórios da Proteção Social Básica (PSB). Esse equipamento é descrito como unidades públicas estatais, ficando responsável por organizar e ofertar serviços nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios, além de serem descentralizados da política de assistência social. Devido a sua capilaridade nos territórios, se caracteriza como a principal porta de entrada do SUAS, ou seja, é uma unidade que possibilita o acesso de um grande número de famílias à rede de proteção social de assistência social.

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população

que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (PNAS, 2004, p. 33).

É um equipamento de referência para os usuários e de interligação com toda a rede socioassistencial, já que possui alta aceitação e vínculo com os usuários, sendo no Cras onde chegam as principais demandas de vulnerabilidades sociais mas também de demandas diversas, que fogem do escopo de atuação do equipamento, se fazendo necessário o trabalho em rede para que a demanda apresentada seja devidamente encaminhada.

O Cras é a unidade de atendimento disponibilizado pela Proteção Social Básica do SUAS, tendo por objetivo prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e da ampliação do acesso aos direitos. É a unidade pública do SUAS de referência para o desenvolvimento de todos os serviços socioassistenciais de nível básico dentro do que é garantido pelo Sistema Único de Assistência Social, no seu território de abrangência. Estes serviços são de caráter preventivo, protetivo e proativo.

Portanto,

“[...] o CRAS vai desenvolver a chamada “proteção social básica” que objetiva o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, a superação de vulnerabilidades que decorrem da pobreza, da exclusão e da violência social. Atuam na comunidade, com as famílias onde os vínculos estão preservados. Promovem, articulam e/ou executam o trabalho com famílias da comunidade que estão inseridas em programas diversos, como transferência de renda, socialização de crianças e adolescentes, grupos de convivência para idosos, entre outros” (AFONSO, 2006, p. 172).

Com a definição das complexidades dos serviços socioassistenciais, a PSB ficou responsável por ofertar 3 tipos de serviços considerados de importância para a efetivação da política e da promoção da proteção social, definidos pela Resolução nº109/2009 que instituiu a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas (Conselho Nacional De Assistência Social, 2009).

O PAIF é o Serviço norteador das ações executadas no Cras. Ele tem por objetivo o

[...] 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. (Volume 1 PAIF, p.12)

O serviço do PAIF é ancorado na NOB/RH 2012 - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos, da PNAS, que preconiza as seguranças afiançadas pelo SUAS, tendo como objetivo dar as condições objetivas e subjetivas para a promoção da proteção das famílias e de seus membros. Com isso, as seguranças afiançadas oferecem amparo nas situações de riscos e vulnerabilidades dos usuários, sendo de atuação em momentos que ocorram ameaças pessoais, de rompimento de vínculos familiares, de violência, entre outros.

Para isso, as seguranças trabalham em uma direção de fortalecimento da autoestima, da autonomia, da participação dos usuários, da preservação dos vínculos familiares e na capacidade de promover a proteção dos usuários, famílias e comunidade. É importante destacar que o PAIF tem como característica determinante a universalidade e a gratuidade. Portanto, todas as famílias do território de abrangência do Cras serão atendidas de forma indiscriminada e sem a necessidade de pagamento ou contrapartida para o atendimento.

A atuação do Cras segue em conformidade com o que é descrito tanto pela LOAS, PNAS e SUAS, mas não somente dentro do seu âmbito de atuação. É necessário entender que as atividades executadas dentro do equipamento estão em constante contato com toda a rede socioassistencial e demais equipamentos que estão presentes no território.

Vale destacar que a presença do Cras nos territórios de vulnerabilidade como sendo uma representação da proteção social e, conseqüentemente, a materialização da PNAS e do SUAS, é importante para fazer um recorte de que essa presença vem para ratificar a premissa apresentada na CF de 1988, onde houve o rompimento sistêmico com a ideia da política como sendo uma “benesse” e a tentativa de responsabilização do Estado no trato da questão social.

Como já citado anteriormente, essa responsabilização do Estado perante ao trato das expressões da questão social vai de encontro com o próprio papel que ele

assume no capitalismo monopolista, e perpetua desde então. Como ele está cooptado pela ideologia burguesa, sendo ele o representante de suas vontades e anseios, tratar efetivamente da questão social colocaria ele em contradição com a sua própria função. Assumir um efetivo enfrentamento da questão social traria à tona a condição estrutural e que gera toda essa situação de pauperização da classe trabalhadora: a contradição capital x trabalho.

Portanto, não é possível, com a atual vigência da ideologia burguesa sobre o aparato estatal, imaginar que seria possível utilizar das estruturas burocráticas do próprio estado para buscar a responsabilização e atuação efetiva sobre as sequelas da questão social, já que colocaria a ordem burguesa em confronto com ela mesma.

E não pode ser de outro modo: tomar a “questão social” como problemática configuradora de uma totalidade processual específica é remetê-la concretamente à relação capital/trabalho — o que significa, liminarmente, colocar em xeque a ordem burguesa. (Netto, 2009, p.33).

Mas é necessário enfatizar que, mesmo que o SUAS esteja garantido na lei e com disposições técnicas que regulamentam a sua execução, a aplicação dos serviços não devem ser represadas a somente uma tentativa de mitigação da pobreza e de caráter assistencial. É importante que sejam feitas pelos equipamentos de forma crítica, técnica, com a execução dos serviços com pleno contato e envolvimento de toda a rede socioassistencial, levando sempre em consideração que o usuário apresenta, além de questões objetivas e que são de responsabilidade de atuação da política, todo um contexto social e subjetivo que influencia no seu modo de viver e exige da política a capacidade de responder e de desenvolver resoluções para as especificidades apresentadas.

Portanto, é importante estarmos atentos aos inúmeros rebatimentos do avanço do neoliberalismo no Brasil desde a década de 1990 para as políticas sociais e, concomitantemente, na vida dos sujeitos que vivenciam no seu cotidiano a carência de bens materiais e culturais, ou melhor, que vivenciam as diversas expressões da questão social (pauperização, desemprego, fome, violência, etc.). A regressão dos direitos sociais imposta pelo ideário neoliberal e suas contra reformas iniciadas nos anos 1990 impactam diretamente os destinatários da Política de Assistência Social, por isso, torna-se tão necessário dar visibilidade a estes sujeitos e às suas formas de vivenciar a supracitada regressão. (Moljo, Parreira e Ramos, 2019. p.148).

Portanto, é importante que o papel do equipamento seja voltado para a garantia de direitos, efetivação da cidadania, atendimento universal e indiscriminado, confirmando assim o seu caráter de promotor das garantias sociais, de emancipação do sujeito, de proteção social e de rompimento com o caráter benevolente que a

política tinha no século passado, com o trabalho em cima de serviços que ofereçam as plataformas para a atuação do equipamento, e não somente como uma mera presença estrutural que desenvolva e explore o que é preconizado na política.

Esta afirmação parte da análise do real, ou seja, de como as unidades vem tentando executar o trabalho, na perspectiva da garantia do direito, em face de um contexto social de desmonte desses direitos. Apenas a implementação de um equipamento, não garante, de forma alguma, o atendimento das demandas colocadas pela sociedade. É necessária a implantação de serviços que viabilizem e materializem os direitos. Ademais, a articulação entre serviços e benefícios deve ser estreita, uma vez que, o cidadão, usuário da política de Assistência Social apresenta tanto questões objetivas na sua demanda (fome, precariedade de vínculos com o mundo do trabalho, precárias condições de moradia, pauperização), como subjetivas que carecem de atenção em sua totalidade. (Carvalho e Moljo, 2018. p.155.)

1.4) O SUAS em Juiz de Fora:

Inicialmente, é válido destacar que a assistência social em Juiz de Fora teve a sua formação e atuação de uma forma bem específica frente à realidade do país. Desde a década de 80, a assistência social foi gerida e executada por uma associação da sociedade civil, a AMAC (Associação Municipal de Apoio Comunitário). A AMAC é uma instituição privada, sem fins lucrativos e que se desenvolveu em uma articulação entre o poder público da época com a entidade privada, sendo que a sua gerência e financiamento era toda feita a partir da Prefeitura de Juiz de Fora⁹.

Ou seja, a política desde a década de 80, vinha sendo gerida por uma organização sem fins lucrativos, que ficou responsável por todo o conjunto de programas, projetos e serviços contidos na política, sendo eles os responsáveis pela execução da política no município. É importante destacar então que, essa desassociação da política de assistência do poder público vai de encontro com o que é preconizado tanto na PNAS quanto no que é estabelecido pelo SUAS.

Portanto, a forma com que a política de assistência era desenvolvida no município, além de ser completamente oposta ao que preconiza o SUAS, que exige que a execução e controle sejam feitos por meio de Secretarias próprias, explicita a face do avanço do ideal neoliberal sobre as políticas sociais, em que ocorreu a desresponsabilização do Estado no trato das demandas existentes, repassando essa atuação para uma organização da sociedade civil e deixando de fora todo o

⁹ O Governo Municipal, de 1983 até 1988, era chefiado por Tarcísio Delgado, do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro).

aparato estatal de controle e organização das ações no município, responsabilizando a sociedade, o coletivo, por algo que deveria ser de trabalho e atuação exclusiva do Estado.

Essa organização da política no município contrapõe-se às normatizações da Política de Assistência Social em nível nacional, que através do SUAS determina que tanto a execução quanto a gestão desta política deve ser de responsabilidade pública e gestada por via das Secretarias de Desenvolvimento Social. Tal configuração revela a precarização dos serviços públicos, marcada pela transferência das responsabilidades do Estado para a sociedade civil, característica das orientações do ideário neoliberal. (Moljo, Parreira, Ramos, Pereira, Oliveira e Martins. 2017. p. 308).

A partir de 2005, com as diretrizes legais para a implementação do SUAS, a Política de Assistência Social passou a ser gerida, de forma oficial, pela Secretaria de Política Social, mas, ainda continuou sob responsabilidade da AMAC a coordenação e execução das ações, ofertando os serviços relacionados à Assistência Social, Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial. Essa imbricação entre a AMAC e a Prefeitura de Juiz de Fora leva a questionar o caráter político da entidade bem como o direcionamento que ela dava às políticas, já que o cargo de Superintendente da AMAC, de acordo com seu estatuto, é de indicação do Prefeito (a). Tal condição nos faz entender que a política estava sujeita aos primeiros preceitos das políticas sociais, que eram ligados ao clientelismo, o primeiro-damismo e a preferência ao direcionamento político em detrimento de ações efetivas.

A entidade estava tão envolvida nas questões da aplicação e execução da política de assistência, que participou diretamente da elaboração, criação e execução dos serviços no primeiro Cras de Juiz de Fora, o Cras Linhares. Além disso, em 2008, foram criados ainda mais 3 Cras e 3 CREAS, todos sob supervisão, orientação e coordenação da AMAC.

É importante destacar que a lógica de criação dos Creas estava submetida ao que a AMAC tinha como definição de competências para a sua atuação, sendo elas: promoção e proteção da família, maternidade, infância, adolescência, juventude, da pessoa adulta e da pessoa idosa. Partindo dessas competências, ela desenvolvia seu trabalho com o intuito de:

"cooperar" com o município na implantação, ampliação, manutenção e execução de programas e projetos de atenção à população vulnerabilizada e em risco pessoal e/ou social; atuar em harmonia com os órgãos da administração direta e indireta do município; captar recursos públicos e privados para o custeio de suas atividades; desenvolver programas que visem a geração de ocupação e renda; promover programas de treinamento e capacitação para jovens e adultos; planejar, coordenar, supervisionar,

executar, acompanhar, monitorar e avaliar as ações das unidades operacionais a seu cargo, em consonância com os objetivos da Administração Municipal e de forma a assegurar o desenvolvimento social e aspirações das comunidades onde estão inseridas. (Disponível em: <<http://www.amac.pjf.mg.gov.br>>)

Ou seja, com essa divisão, os equipamentos da Proteção Básica e da Proteção Especial foram empregados como sendo meros serviços/programas socioassistenciais, e não como equipamentos de referência da Política de Assistência Social, que visam a coordenação das ações assistenciais nos territórios, partindo do pressuposto da PNAS/SUAS de proteção social, que visava a universalidade de acesso, trabalhando em cima da particularidade das demandas sociais. Outro problema encontrado nessa parceria entre poder público e a organização é referente ao quadro de profissionais.

Os profissionais que integravam o quadro de trabalho da AMAC eram todos contratados sob regime de CLT, o que contribuiu para um quadro de insegurança em relação ao direcionamento que é dado à política, deixando de ser uma atuação baseada na competência pessoal e crítica, de uma contratação por concurso, para ser uma atuação baseada no interesse e amizade com o chefe da organização, colocando em risco o princípio da impessoalidade, da descentralização administrativa e da atuação crítica e técnica, voltadas para responder aos interesses da sociedade, e não do contratante do funcionário, como bem demarcado na PNAS e no SUAS.

Porém, em 2009, a nova gestão da Prefeitura de Juiz de Fora iniciou uma reforma administrativa e criou uma nova secretaria específica para o trato da política de assistência social, a Secretaria de Assistência Social (SAS)¹⁰. Com a criação da SAS foram implantados 6 novos Cras, já sob administração do poder público. Além disso, foram remanejados os profissionais que trabalhavam para a AMAC para constituírem as equipes mínimas de atuação nos Cras, conforme preconizado no SUAS. Esse movimento da Prefeitura em começar a assumir a gestão e controle da política de assistência levou a uma reorientação no trato das demandas dos usuários, trazendo a responsabilização do Estado frente às demandas.

No mesmo ano o Ministério Público entrou com ação na justiça para obrigar a Prefeitura a assumir todo o controle da política e desassociar a AMAC da gestão e atuação na política. Porém, esse imbróglio jurídico perdurou por mais de 10 anos,

¹⁰ A gestão da Prefeitura passou a ser feita pelo prefeito Custódio Mattos, do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira).

até que em 2019, como forma de se adequar às disposições presentes na PNAS a respeito da execução da Política de Assistência Social, que deve ser gerido pela secretaria municipal de assistência social ou congênere, a AMAC assinou um TAC (Termo de Ajustamento de Conduta) conjuntamente com o então Prefeito Antônio Almas e representantes do Ministério Público, Ministério Público do Trabalho e Sindicato de Servidores Públicos de Juiz de Fora (Sinserpu) e Amac. Dessa forma, uma das ações previstas no documento é a troca da gerência dos Cras e Creas para a Secretaria de Assistência Social, efetivando então o que é preconizado na PNAS.

Em 2016 ocorreu um concurso público da Prefeitura de Juiz de Fora que abria vagas para a contratação de profissionais para a vaga de Assistente Social, intitulados como Técnicos de Nível Superior (T.N.S). A nomeação ocorreu inicialmente em 2019 mas, com todo o imbróglia jurídico sobre a gestão e execução dos serviços da assistência, a prefeitura teve que absorver também o quadro de profissionais que atuavam pela AMAC, para assim completar o quadro necessário de profissionais atuando nos equipamentos. Os últimos chamamentos foram feitos até o ano de 2022, quando o prazo de validade do concurso chegou ao fim.

Portanto, depois de décadas de execução do serviço sendo feitas de forma indireta, pela AMAC, em 2019 a Prefeitura tomou para si a execução direta dos serviços, cumprindo assim o que é preconizado na PNAS, dando garantias de execução dos serviços, possibilitando uma atuação focada na garantia de direitos, sem a perspectiva de bem-estar e focada na atuação crítica e profissional dos servidores empregados.

Atualmente, no município de Juiz de Fora, existem 11 Cras que abrangem toda a região urbana e rural da cidade. O quadro de profissionais é composto por 66 profissionais do Serviço Social, sendo que alguns profissionais estão como contrato temporário e a grande maioria efetivada de carreira.

Por fim, percebe-se que a constituição de políticas sociais, mais especificamente a política de assistência social no Brasil, passou por diversos espectros políticos que casam com a dinâmica de desenvolvimento do capitalismo em âmbito global. A necessidade de se criar políticas que fossem destinadas a responder às consequências do capitalismo, em especial na sua fase monopolística, suscitou a necessidade do surgimento da assistência social.

Nesse momento, era necessário a intervenção sobre a questão social como forma de controlar e alienar os pauperizados, para que o projeto de capitalismo

monopolista fosse implementado sem maiores enfrentamentos e crises. Mas não foi o que se mostrou, já que a classe trabalhadora passou a demandar seus direitos, pleiteando no campo político organizativo e lutando por melhorias e direitos que iam ao encontro com o Estado burguês implementado.

Na realidade brasileira, o processo segue o mesmo padrão, até que em 1988, com a Constituição Cidadã, a assistência social passa a ser uma política pública de direito do Estado, deixando no passado o seu caráter assistencialista e adotando uma atuação na perspectiva de garantia de direitos da população, pelo menos é o que se expressa na constituição. A partir desse momento ela passa a sofrer tentativas de desmonte e de pulverização de atuação, sendo alvo de constantes brigas políticas e de responsabilização por sua atuação, que tentam retirar do Estado e passar para o indivíduo, uma clara retomada às características individualizantes e moralistas do início das políticas sociais.

Nesse momento de luta por afirmação, em 2005, é implementado o SUAS, que vem para cancelar o papel de garantia de direitos da Política de Assistência Social e atribuir papéis e responsabilidades para a atuação frente às expressões da questão social.

Paralelamente a criação do SUAS, ocorre também a criação do Programa de Pós Graduação em Serviço Social na UFJF. Essa temporalidade coincide com a expansão do trabalho do Assistente Social no âmbito da assistência social, que passa a ser sob responsabilidade estatal. Essa nova configuração da política vem se efetivando e fortalecendo ao longo dos últimos 20 anos, mesmo recebendo ataques e diversas tentativas de desmonte. Na mesma direção, nos últimos 20 anos o PPG/SS da UFJF também veio se consolidando e sendo apresentado como referência nas produções de pós-graduação bem como para a expressão do que está sendo debatido no âmbito acadêmico.

Nesse sentido, apresentamos uma análise histórica da Pós Graduação em Serviço Social e em seguida, uma análise focada nas produções elaboradas durante esses 20 anos na UFJF, sendo restritas às que tratam sobre o trabalho do assistente social dentro dos Cras de Juiz de Fora. Para isso, as temporalidades das produções com a do SUAS serão analisadas, assim como as matrizes teóricas e seus desenvolvimentos no debate do trabalho do assistente social.

2- O Histórico da Pós Graduação em Serviço Social

Para realizar a análise das produções do Programa de Pós Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal de Juiz de Fora, é necessário, antes, fazer um resgate histórico da inserção da profissão no âmbito acadêmico das pós-graduações.

É válido destacar inicialmente que, a primeira regulamentação da profissão, datada de 1953, sob a Lei 3252 de 27 de agosto de 1957 e, posteriormente regulamentada pelo Decreto 994 de 15 de maio de 1962, colocou a profissão como uma das primeiras da área social a ter sua lei de regulamentação profissional aprovada. Essa lei inseriu a profissão no campo do trabalho e também no âmbito da produção de conhecimento, como bem destacada em duas competências atribuídas à profissão: (i) atuar no âmbito das políticas públicas e privadas, seja na gestão, seja no monitoramento, seja na avaliação de programas e serviços sociais; (ii) planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para o subsídio de ações profissionais, ou seja, produzir conhecimento científico sobre a realidade social e sobre a própria ação profissional.

A partir da inserção do Serviço Social como produtores de conhecimento científico, na década de 70 surgem as primeiras turmas de pós-graduação, de nível de Mestrado. Mais precisamente, em 1971 surge na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) o primeiro Programa de Pós Graduação em Serviço Social. Após a criação do primeiro programa na PUC - SP, foram também criados em outros estados e regiões do Brasil, como por exemplo, na PUC-Rio, em 1972; o Mestrado na PUC-RS, em 1977; o Mestrado da Universidade Federal da Paraíba, em João Pessoa (UFPB-JP), em 1978, e o da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), em 1979.

“É nos espaços da Pós Graduação, cujos primeiros frutos se recolhem no trânsito dos anos setenta aos oitenta, que, no Brasil, se inicia e, nos anos seguintes, se consolida a produção de conhecimentos a partir da área de Serviço Social” (NETTO, 2006, p.11).

Essa escalada nos programas de pós-graduação de forma rápida e espalhada demonstra que o Serviço Social passa a ser um campo de produção acadêmica forte e de bastante presença e requisição aos acadêmicos. É um trabalho que permite um desenvolvimento robusto da profissão, que passa a ser embasada teoricamente por produções próprias, e oferece as condições ideais para o desenvolvimento da

dimensão teórico-metodológica da profissão, que passa a andar em comum acordo com ideais da perspectiva de ruptura que vigorava na época¹¹.

Com essa nova forma de desenvolvimento de estudos, o Serviço Social sai de um movimento de isolacionismo, que era representado por um distanciamento entre a prática profissional e a produção acadêmica, para uma maior conversa e integração entre esses dois mundos. Conforme destacado por Netto, esse movimento se insere no cenário da Renovação do Serviço Social, sendo caracterizado por:

“(...) a) a instauração do pluralismo teórico, ideológico e político no marco profissional, deslocando uma sólida tradição de monolitismo ideal; b) a crescente diferenciação das concepções profissionais (natureza, funções, objeto, objetivos e práticas do Serviço Social), derivada do recurso diversificado a matrizes teórico-metodológicas alternativas, rompendo com o viés de que a profissionalidade implicaria uma homogeneidade (identidade) de visões e de práticas; c) a sintonia da polêmica teórico-metodológica profissional com as discussões em curso no conjunto das ciências sociais, inserindo o Serviço Social na interlocução acadêmica e cultural contemporânea como protagonista que tenta cortar com a subalternidade (intelectual) posta por funções meramente executivas; d) a constituição de segmentos de vanguarda, sobretudo mas não exclusivamente inseridos na vida acadêmica, voltados para a investigação e a pesquisa” (Netto, 2005, p.135 - 136).

Portanto, entendemos que as produções de pós-graduação permitem uma maior proximidade com a realidade do trabalho, alavancando os estudos e análises que serão utilizados para embasar e dar uma maior capacidade crítica e de atuação para os profissionais. Além disso, são produções feitas com autonomia e liberdade, não tendo que responder a nenhum tipo de intervenção ou requisição institucional, sendo assim uma fonte independente de críticas e análises da realidade, permitindo uma integração das produções do Serviço Social com as ciências sociais, aumentando a base teórica e crítica para o desenvolvimento das produções.

Como significado do avanço desse desenvolvimento na produção intelectual do Serviço Social, na década de 80, foi criado o primeiro curso de Doutorado em Serviço Social na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC SP).

¹¹Esse momento, conforme elaborado por (Netto, 2005), o Serviço Social passava por um período denominado de “Renovação do Serviço Social”, que é o momento da profissão que oferece uma multiplicidade profissional, e de diferentes perspectivas, sendo “radicado nos procedimentos diferentes que embasam a legitimação prática e a validação teórica, bem como nas matrizes teóricas a que elas se prendem” (Netto, 2005). Nesse sentido, destacamos 3 perspectivas: perspectiva modernizadora, perspectiva de reatualização do conservadorismo e a intenção de ruptura. A intenção de ruptura assume como principal na renovação do Serviço Social, já que “(...)almejava romper totalmente com o Serviço Social tradicional, propunha uma quebra quer com seus procedimentos metodológicos, ideológicos e teóricos, com o seu conservadorismo, a tradição positivista. Esta perspectiva recorre principalmente ao pensamento marxista, que era tida de forma progressiva na sociedade.” (Viana, Carneiro e Gonçalves, 2017, p. 5)

Com o avanço dos programas de pós graduação e aumento na produção de dissertações de Mestrado, as agências de fomento a produções e pesquisas, a CAPES - Coordenação De Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, reconhecem o Serviço Social como área de conhecimento, introduzindo o curso, no início da década de 70, na grande área de Profissões Sociais. (Garcia e Nogueira, 2017, p.148)

Na sequência das décadas de 70 e 80 os programas seguiram a tendência de aumento no número de ofertas e, a grande maioria, sendo feita por meio do ensino público, no caso as Universidades públicas e Federais, o que levou a consolidação da pós-graduação em Serviço Social. Essa forte presença da oferta dos programas em ensinos públicos caminha paralelamente com o aumento e fortalecimento, também, do ensino superior público de qualidade e na questão da própria profissão buscar romper com a origem conservadora que teve

“Esse processo não só acompanhou a expansão do ensino superior no Brasil e a ampliação do quadro docente das universidades públicas, especialmente das federais, como também expressou o esforço coletivo da categoria de assistentes sociais, sobretudo por meio de suas entidades organizativas (em especial a ABEPSS), na defesa da formação pública de qualidade em articulação ao amplo processo de renovação crítica que ocorre no Serviço Social brasileiro desde os anos 1970 no intuito de romper com as marcas conservadoras e confessionais de sua origem. Na sustentação científica dessa renovação, a Pós Graduação tem exercido papel fundamental.” (Documentos da Área 32, 2025, p.7)

As produções então passam a assumir um papel dentro do Serviço Social de desenvolvimento da análise crítica da realidade brasileira, que permite à profissão alcançar um nível de produções acadêmicas de excelentes avaliações, possibilitando pôr em debate temas que antes eram “invisíveis” na análise da profissão. Debates a respeito das expressões da questão social, as políticas públicas, e do trabalho profissional trouxeram ao Serviço Social a capacidade de intervir e atuar de forma técnica e crítica, possibilitando ao profissional a criação de um arcabouço teórico que balizassem sua atuação.

“A Pós-Graduação assumiu papel fundamental na superação desse viés positivista que marcou o Serviço Social, contribuindo largamente para capacitar os profissionais também enquanto cientistas sociais preocupados em mudar a realidade social opressora e produzir conhecimento sobre esta realidade para embasar a prática profissional e contribuir para o avanço científico das Ciências Sociais.” (CARVALHO e SILVA, 2005, P.42)

Além disso, por integrar a área das Ciências Sociais Aplicadas, acaba que o Serviço Social também serve como um impulso para o desenvolvimento das

produções em outras áreas relacionadas, trazendo um papel de interdisciplinaridade, o que permite trocas e conversas com as outras áreas. Esse papel permite ao curso o vislumbamento de, ao ter essas trocas, ocorrer o aumento da sua base teórica e, conseqüentemente, uma maior capacidade de atuação sobre as demandas que são apresentadas ao profissional.

“A Pós-Graduação na área de Serviço Social se destaca na busca de renovação e de aprofundamento das dimensões organizativa, interventiva e acadêmica da profissão; contribuindo para a formação de pesquisadores e docentes capazes de fazer avançar a formação profissional em Serviço Social; contribuindo igualmente na construção e consolidação das Ciências Sociais no Brasil; privilegiando o diálogo da profissão com outros campos de saberes profissionais e favorecendo, dessa forma, maior visibilidade do Serviço Social no âmbito acadêmico e das respostas às demandas socialmente apresentadas por segmentos organizados na sociedade brasileira.” (Carvalho e Silva, 2005, p.135)

Em continuidade, os números de programas de pós graduação em serviço social continuaram apresentando um aumento significativo nas décadas seguintes, o que demarca uma consolidação e um fortalecimento dos programas, bem como do Serviço Social no papel de desenvolvimento de conhecimento científico, de maturidade profissional e da capacidade de criar bases teóricas robustas para proveito tanto do meio acadêmico quanto pelos profissionais inseridos no mundo do trabalho. Segundo dados da Avaliação Trienal (2004-2006) , a Área contava com 21 Programas em funcionamento, passando para 36 na avaliação Quadrienal seguinte (2017 - 2020), aos quais 22 contavam com Mestrado e Doutorado e 14 com somente o Mestrado. (Documentos da Área. Área 32, 2025).

É válido também destacar que a grande maioria dos cursos de Mestrado e Doutorado em Serviço Social estão presentes em instituições de ensino superior públicos, sendo eles estaduais ou federais. Esse quadro segue em concordância com o princípio da autonomia dos profissionais, visto que, ao realizar a produção de pesquisa em um ambiente livre, sem requisições institucionais que cerceiam a prática profissional e nenhum compromisso em esconder dados, valores e ações, a produção se torna, de fato, um instrumento crítico, realista, no qual os profissionais podem se embasar e respaldar tecnicamente.

Atualmente, são 38 PPG's, sendo que em 2023 foram aprovados a criação de 4 novos cursos, 2 de Mestrado, na Universidade Federal de Santa Maria - UFSM - e Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA. Além desses, teve também a criação de 2 cursos em nível de Doutorado, na Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT) e na Universidade Federal da Paraíba/João Pessoa (UFPB-JP). Foi

aprovado também em 2024 a criação do curso de Doutorado na Universidade Federal do Amazonas (UFAM), que tem previsão de começar no ano de 2025. (Documentos da Área. Área 32, 2025)

As linhas de pesquisa dos programas são divididas entre 3 áreas básicas de atuação do Serviço Social, que são: Serviço Social (29), Política Social (7), Políticas Públicas (3). Essas áreas demonstram a aproximação das produções com a cerne do curso, as expressões da questão social e suas ramificações, perpassando por questões das políticas e da própria formação do Serviço Social.

Quanto ao Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da UFJF, que em 2025 completou 20 anos de funcionamento, ele se inscreve dentro dos Programas de Pós-graduação em Serviço Social, área 32 da CAPES. A Faculdade de Serviço Social oferta o Programa de Pós Graduação desde 2005, quando abriu a primeira turma de Mestrado. Possui como área de concentração “Questão Social, Território, Política Social e Serviço Social”, sendo particularizadas nas linhas de pesquisa “Política Social e Gestão Pública” e “Serviço Social e Sujeitos Sociais”.

Além disso, é importante salientar, que o PPGSS é avaliado com nota 5 no sistema de avaliação do CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), que visa qualificar os cursos de Mestrado em notas de 3 a 5, como Regular, Bom e Muito Bom. Além disso, existem as notas 6 e 7, considerados de excelência, que somente os programas que têm doutorado podem aspirar. Essa avaliação serve para demonstrar que a Pós Graduação está em seu maior nível de maturidade de produção teórica, visto que, segundo a avaliação quadrienal (2017-2020), apresentada em 2021, “a Área de Serviço Social apresentou importantes avanços, expressos no aumento da nota em 45,5% dos PPG. Nenhum PPG teve nota rebaixada.” (Documentos da Área. Área 32, 2025)

Em 2019 foi aprovado pela CAPES a criação do curso de Doutorado na Faculdade de Serviço Social. Essa conquista insere a Faculdade de Serviço Social da UFJF no rol de apenas 22 universidades que possuem os cursos de Mestrado e Doutorado em Serviço Social, em todo o país, sendo elas: PUC/RS, PUC/SP, PUC-Rio, UFMA, UFRJ, UFPE, UnB, UNESP, UERJ, UFF, FUFPI, UFES, UFV, UEL, UFSC, UCPel, UFRN, UFPA, UFAL, UFJF, UFMT e UFPB-JP (Documento da Área. Área 32: Serviço Social. 2025).

Portanto, vale destacar, que em Minas Gerais, somente a Faculdade de Serviço Social da UFJF possui qualificação e capacidade técnica para ministrar os cursos de Mestrado e Doutorado, colocando a faculdade em uma posição de destaque e pioneirismo, conseguindo contribuir significativamente para o processo de estudo e formação em e do Serviço Social, principalmente no estado de Minas Gerais.

2.1: Análise das produções do Programa de Pós-Graduação do Serviço Social.

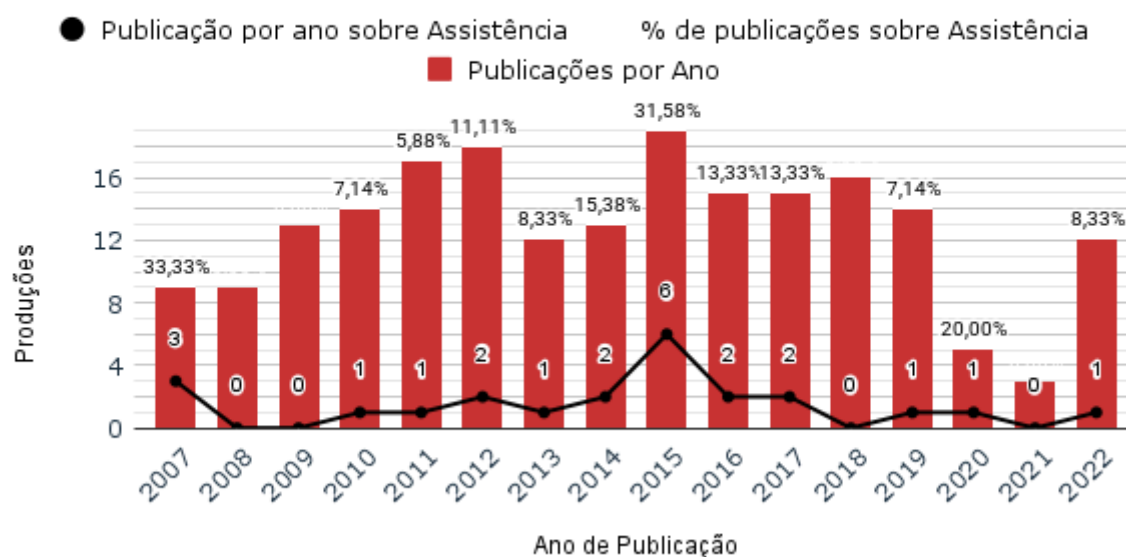
Para desenvolver a análise das produções feitas no Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora, é necessário explicar a metodologia utilizada para levantamento e análise dos dados.

O PPG teve, até o ano de 2022, 204 dissertações defendidas nas diversas linhas de pesquisa do Programa, contempladas na área de concentração. A partir desse dado, fizemos um recorte sobre as produções que trabalhassem sobre a Assistência Social, tema este que está diretamente ligado ao objeto de estudo. Ou seja, dessas 204 produções, conseguimos realizar uma filtragem e chegar ao total de 23 obras que abordam a assistência social ou a aspectos relacionados a ela. Assim, obtivemos um total de 11,27% das produções.

A seguir apresentamos uma tabela considerando o ano de defesa das dissertações:

Gráfico 1 - Total de Produções Sobre a Assistência Social em comparação com as produções totais do Programa de Pós-Graduação por ano.

Total de produções sobre Assistência Social em comparação com as produções totais do PPG por ano.



Fonte: Dados da própria pesquisa, organizados pelo autor, 2025.

A partir dessa seleção, desenvolvemos uma análise de conjuntura sobre os períodos em que foram feitas as produções sobre a Assistência Social. É preciso esclarecer que, o ano de apresentação reflete um processo de, no mínimo, 2 anos desde a realização do projeto para ingresso no PPG, desenvolvimento da pesquisa e finalização da obra, portanto, é importante esclarecer que a análise da conjuntura será feita sobre 2 anos antes da defesa do Mestrado, visando evidenciar os possíveis motivos para a motivação do tema.

Inicialmente, apresentamos, mesmo que sumariamente, alguns elementos conjunturais que nos ajudam a analisar as temporalidades históricas e a relação com as dissertações defendidas no PPG. O Primeiro tópico trata das defesas das produções de 2007 até 2015, compreendendo a temporalidade de 2005 a 2013 para o estudo conjuntural. Esse período é o de presença de governos chamados de progressistas, sendo eles os 2 primeiros mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 - 2010) e os 3 primeiros anos do 1º Governo Dilma Rousseff (2011 - 2013). A segunda análise será feita sobre o último ano do 1º Governo Dilma, seu 2º mandato até o golpe de 2016, e os governos Michel Temer (2016 - 2018) e os 2 primeiros anos de Jair Messias Bolsonaro (2018 - 2020),

2.1.1: Os Governos Petistas de 2003 a 2013.

Sendo considerado pela sociedade como um governo progressista e de Esquerda, os Governos Lula e Dilma (2003 a 2013) foram marcados por uma atuação anticíclica¹² no trato econômico, portanto com incidência direta na política de assistência social e, quanto ao seu papel na sociedade e na política, foram passíveis de questionamentos sobre a sua intencionalidade e a forma com que foi empregada. Mesmo sendo governos reconhecidos por permitirem que a classe trabalhadora tivesse uma melhora nas condições de vida, de trabalho e dos direitos trabalhistas, tendo sancionado aumentos do salário mínimo com ganhos reais, possibilitado a negociação das classes por meio de greves ofensivas, que tinham o papel de atacar o capital em busca de melhores distribuições dos lucros e aumento das proteções trabalhistas, e com a efervescência dos movimentos sociais, a atuação perante o papel da Assistência Social pode ser questionada.

Durante os Governos Lula houve a criação da Política Nacional da Assistência Social, em 2004 (PNAS 2004), a promulgação do SUAS (já caracterizado sua importância e necessidade no capítulo 1) e o aumento no investimento da política de Assistência Social. Essas medidas trouxeram para a política uma reformulação no seu papel perante a sociedade, visando a ampliação e garantia do acesso a direitos sociais, com o entendimento de ser um direito do cidadão e uma responsabilidade do Estado pelo trato com as demandas existentes, focando em uma atuação técnica, crítica e descentralizada, na tentativa de romper com a conceituação de assistencialização empregada na política.

Com essa atribuição central da política de assistência social na atuação frente às demandas das classes mais pauperizadas, os programas de transferência ganham destaque e importância, considerando que possuem a capacidade de atingir milhares pessoas que vivem na linha da pobreza e extrema pobreza, direcionar renda, e promover uma justiça social, o governo passa a criar, ampliar e fortalecer esses programas.

O mais conhecido e importante deles é o Programa Bolsa Família (PBF), que

¹²Representa mecanismos compensatórios que permitem maior resiliência e estabilidade do orçamento público mesmo frente aos ciclos econômicos, especialmente nos momentos de desaceleração. Com um patamar mínimo de gastos (0,6%) em tempos de recessão e um limite dos gastos em tempos de crescimento (2,5%), esse sistema consegue amortecer os impactos de choques econômicos. (...) Assim não são exacerbados ciclos da economia, nem para cima, e nem para baixo. Ter menos oscilações representa mais estabilidade, o que é positivo tanto para as previsões do mercado quanto para o planejamento das políticas públicas.” Ministério da Fazenda, 2023.

foi criado em 2004 pela Lei nº 10836/04. Ele consistiu em unificar programas de transferência de renda já existentes, como o Bolsa Escola, Programa Nacional de Acesso à Alimentação, Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde, Auxílio Gás e o Cadastro Único, tendo como papel o combate à fome e a miséria das pessoas em situação de maior vulnerabilidade no país, destinando para essas famílias um valor de R\$77 mensais (na época era o valor estabelecido como sendo a linha de extrema pobreza). É um programa com condicionalidades vinculadas à saúde e educação, integrando as políticas sociais. Porém, possui critério de renda para quem pretende requerer o benefício, o que gera críticas sobre a sua focalização e exclusão de parte dos usuários.

Além do PBF, o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que já era instituído pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, teve grande investimento e maiores possibilidades de acesso para os usuários. A idade mínima passou a ser de 65 anos, a valorização do salário mínimo implicou no aumento do valor do benefício e a expansão das doenças e deficiências consideradas para o acesso influenciaram para a tentativa de efetivação do caráter universal que o benefício pregava, ampliando sua importância e presença para os usuários que necessitam.

No Governo Dilma, inicialmente, ocorreu a manutenção da política de investimentos nos programas, benefícios e condições de execução da Política de Assistência Social. Foi um período caracterizado como de consolidação do SUAS, trazendo para o protagonismo da política o usuário, aprimorando, qualificando e adequando a política para a realidade apresentada.

Houve também a criação de programas voltados para a população mais pobre, como o Plano Brasil Sem Miséria, que tinha como objetivo elevar a renda e as condições das famílias vivendo abaixo da linha da pobreza, atuando em conjunto com o PBF. Além dele, deve-se destacar os programas Luz Para Todos, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que ampliaram a gama de programas ofertados pela política e atribuiu mais centralidade e importância à Política de Assistência Social na atuação frente às demandas sociais

Os questionamentos partem do caráter que esses investimentos assumem, se eram efetivamente para a garantia de direitos e avanço na ampliação da

capacidade de atuação da assistência social ou apenas visando em responder às demandas do capital e exercer um papel coercitivo e controlador das classes subalternas.

Inicialmente, com a escolha de Lula como presidente da república, era de se esperar um rompimento com o neoliberalismo instalado no país por parte do Governo de Fernando Henrique Cardoso, criando expectativa de um avanço nos direitos sociais. Porém, não foi o que se verificou. A partir de uma atuação econômica voltada para a atuação sobre metas de inflação, ajustes fiscais permanentes e do câmbio flutuante, o governo Lula manteve as características fundamentais do modelo econômico adotado por FHC.

Com a manutenção dos pilares da política econômica Neoliberal, é necessário, então, observar como essas medidas vão se refletir no âmbito da assistência e, por consequência, na vida social em geral.

Partindo de um ponto de vista econômico, a Assistência Social sempre teve uma participação e investimento crescente no período dos governos petistas. Esse progressivo financiamento não significa, no entanto, reais investimentos necessários para o funcionamento da política, como por exemplo em equipamentos, servidores, estruturas físicas. Essa questão é traduzida por Behring (2008) como sendo um “(...) choque de gestão (...)”. Ou seja, mesmo que os investimentos na assistência tenham aumentado, não refletem necessariamente na melhora da execução da política.

De acordo com Moljo e Duriguetto (2012), a partir de 2004 ocorre um aumento dos gastos com os programas de transferência de renda, como o BPC (já que houve na época a redução da idade mínima de 67 para 65 anos) e do Bolsa Família, saindo de 0,21% do PIB em 2005 para 0,4% em 2008. São duas as formas que permitiram esse aumento dos investimentos rapidamente: a unificação e racionalização dos vários programas de transferência de renda no Programa Bolsa Família (PBF), permitindo a redução de custos e efetividade dos resultados, e a constituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), descentralizado e assentado na construção de uma rede socioassistencial de baixa, média e alta complexidade.

Destrinchando mais ainda os dados, o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), mesmo tendo aumento de participação dentro do orçamento da Seguridade Social, chegando a 5,5% em 2010, em contraste com 2% em 2000, não resultou em

investimentos na estrutura da aplicação da política na sociedade, afinal, dentre todo o recurso presente para o MDS, 91,6% eram voltados para o pagamento dos programas de transferência de renda, como BPC e PBF, sendo destinados somente 4,4% para outras ações do MDS, o que para além de outras despesas inclui o planejamento e execução do SUAS em todo o território nacional, de acordo com a Lei Orçamentária Anual de 2010.

É evidente então que a Política de Assistência vinha sendo conduzida para a estabilização dos programas de transferência de renda como sendo sua principal forma de atuação. Essa característica visa atingir as parcelas da sociedade que vivem em condições de pobreza absoluta, tendo uma atuação altamente focalizada e restritiva, sendo opostas ao que é pregado tanto pela LOAS, PNAS e o próprio SUAS. (Moljo e Duriguetto, p.24, 2012)

Ou seja, a política social segue em concordância com o modelo econômico utilizado, de características neoliberais. Acaba por atribuir na política uma ferramenta para a manipulação política, sendo utilizada como propaganda de atuação do governo, ao mesmo tempo que não se atacou a raiz do problema, só visa diminuir as consequências da contradição capital x trabalho.

“Mais do que o governo Cardoso, que deu início a esse tipo de política, Lula levou a sério a importância da política e social dessas despesas, compreendendo sua função amortecedora de tensões no interior do projeto liberal. Este é o objetivo essencial de um programa que não tem capacidade de desarmar mecanismos estruturais de reprodução da pobreza. Apenas maneja a pobreza pois mantém em permanente estado de insegurança indigência e dependência o seu público alvo, permitindo assim, a sua manipulação política.” (Filgueiras e Gonçalves, 2007, p.163)

Com a continuidade das características econômicas neoliberais, que afetam diretamente as políticas sociais e os programas, com cortes de gastos e redução dos investimentos, a política vai sendo contrária ao princípio da universalidade, já que passa a ser focalizada nos grupos de baixa renda. Com isso, não se cria uma rede de proteção que ajude os sujeitos a saírem da pobreza, somente vem para garantir os direitos socioassistenciais sem ofertar condições estruturais de enfrentamento dessas situações. Nessa perspectiva, a privatização e a assistencialização passam a ter presença mais evidente na condução da política.

A proteção social brasileira passa então por um processo de assistencialização, colocando a política de assistência social no centro da proteção social, enquanto que a saúde, educação e previdência seguem os caminhos da

privatização. Com a centralidade da assistência social como sendo o principal meio de combate às expressões das medidas neoliberais vigoradas, o papel que deveria ser de mediadora para as outras políticas e direitos, deixa existir, se tornando uma política estruturante, passando o enfoque da atuação para o cuidar das consequências socioeconômicas apresentadas e não de criar meios para a superação das condições vividas.

“(...) se antes a centralidade da seguridade girava em torno da previdências, ela agora gira em torno da assistência, que assume a condição de uma política estruturadora e não de mediadora de acesso a outras políticas e a outros direitos, como é o caso do trabalho” (Mota, 2008, p.138).

Em contraposição, é necessário destacar que os governos petistas foram os que mais se preocuparam com a questão dos pauperizados. Mesmo com características que remetem ao modelo neoliberal, como políticas de caráter temporário, emergenciais, é inegável que a Assistência Social, auxiliada pelo desenvolvimento acadêmico e enriquecimento teórico e prático dos assistentes sociais, conseguiu se estabelecer e trilhar um caminho de garantia de direitos para os usuários da política, se afastando do caráter caridoso e de favor que existia.

Nessa perspectiva, a política social assume um papel de incluir no círculo do capital cidadãos que historicamente sempre foram excluídos, seja por não integrarem o mercado de trabalho seja por não terem condições mínimas de sobreviver na sociedade capitalista, que estavam à margem dos direitos sociais.

Com essas características, o Estado conseguiu recuperar, parcialmente, sua função de garantidor das condições externas da produção e acumulação do capital, típicas do Estado Monopolista. O investimento forte em políticas de infraestrutura econômico-social, como saneamento básico, programas de habitação, portos, ferrovias, estradas, setores de energia, etc, o ganho do salário mínimo real para os trabalhadores, crédito para os mais pobres, aumento e fortalecimento de programas de renda mínima, permitiu aos governos petistas uma nova face no trato sobre as expressões da questão social, condicionando a política social a um ideário neoliberal mas executando alterações importantes para a ordem social e manutenção do status quo. Essa atuação estatal para o fortalecimento e aquecimento da estrutura interna do país e da economia foi feita sob um modelo neodesenvolvimentista, que visava gerar um dinamismo na economia, renda para os mais pobres e, por consequência, reduzir a pobreza absoluta.

Essas medidas estatais, aliadas com os princípios econômicos neoliberais

impregnados e mantidos pelos governos petistas, podem ser interpretadas como uma forma de exploração de vias com menor resistência do neoliberalismo. Essa exploração parte de um pacto social conservador que alcança, ao mesmo tempo, a garantia de alguns ganhos e concessões para os mais pauperizados ao mesmo tempo em que permite a garantia e o aumento do lucro dos monopólios, tanto nacionais quanto internacionais, conseguindo assim o apassivamento e controle dos trabalhadores.

Ou seja, para o funcionamento desse pacto conservador, era necessário uma atuação focada em extremos pelo governo: buscava, por meio da assistencialização da proteção social (com privatizações, ações focalizadas e restritivas), colocar a assistência social na atuação central sobre a questão social, expondo as políticas de transferência de renda como principal atuação do governo sobre as demandas, porém não conseguia elaborar políticas macroeconômicas paralelas que permitissem uma maior distribuição da riqueza socialmente produzida e da geração de emprego e renda, fazendo com que os programas tenham um papel meramente de compensação, sem efetivamente permitirem a “saída” das pessoas de suas situações de vulnerabilidade. (Moljo e Duriguetto, 2012, p.28)

Por outro lado, medidas adotadas pelos governos para valorização, inserção no meio social e tentativa de superação da pobreza dos mais pauperizados como por exemplo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), o fortalecimento e expansão da assistência social como política pública combinados com a mercantilização da previdência social e da saúde; o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), tinham como contraponto o enriquecimento dos fundos de capitais burgueses, afinal, para a execução dessas medidas ocorria o financiamento, com dinheiro público, para que a iniciativa privada recebesse os lucros e a atuação das políticas, aumentando mais ainda os lucros e riquezas dos capitalistas e desresponsabilizando o Estado da atuação.

Ou seja, essas medidas além de não gerarem uma mudança na redução da extração da mais valia, não alteraram o padrão da desigualdade social no país, não reverteram o quadro da desindustrialização vivo nem evitaram a precarização do trabalho. (Rodrigues, 2016, p.39-40). Apesar de serem programas e medidas que vão de encontro com a agenda neoliberal instaurada nos governos petistas, é necessário também expor que conseguiram atingir alta popularidade e capilaridade

dentro da sociedade.

A expansão na atuação da assistência social, sendo colocada como principal forma de proteção social, as políticas voltadas para os pauperizados, mesmo que questionadas quanto a real intencionalidade, geraram um enfrentamento da questão social de forma mais evidente e real. A criação do SUAS aliado com a PNAS/04 foram de extrema importância e de uma contra tendência muito evidente mediante ao que era posto nas políticas econômicas. Foram dois marcos importantíssimos na despolitização e descentralização da política de assistência, que passou a dar para seus agentes, independência, orientação técnica e capacidade crítica para atuar frente às demandas que chegassem. Nesse âmbito, a execução da política passou a ser mais técnica e efetiva, atribuindo o papel de garantia de direitos e não mais de caridade que existia.

No ano de 2013, ainda no 1º mandato da presidenta Dilma, ocorreram as primeiras sinalizações de que o pacto conservador estava sendo ameaçado e que os avanços sociais impressos pelos governos estavam chegando ao limite. Com a crise dos preços no mercado externo em relação aos principais produtos que eram exportados pelo Brasil, as commodities, são dados os indícios de que a sociedade burguesa, em comum acordo com as classes médias (que possuíam uma enorme aversão aos partidos e sindicatos de esquerda) e a mídia corporativa, usaram de uma narrativa de uma luta contra a corrupção para demonstrar que não estavam mais aceitando os avanços sociais alcançados desde 2003, passando a atacar e questionar as políticas e seu uso efetivo na sociedade.

2.1.2: Período Dilma (2014 a 2016), o governo de Michel Temer e os 2 primeiros anos de Jair Messias Bolsonaro.

Com a eclosão de manifestações contrárias às políticas desenvolvidas no 1º mandato, ataques políticos, a cobertura incessante da mídia em casos de corrupção e a associação desses casos única e exclusivamente ao PT, a perda da base parlamentar na eleição de 2014 e, principalmente, a adoção de uma política econômica ortodoxa, com a direção do Ministério da Fazenda por Joaquim Levy, indicado diretamente pelo capital financeiro e com caráter ortodoxo, o que afastou grande parte da base militante do próprio partido, levaram ao 2º Governo Dilma uma vida curta e bem conflituosa.

Na análise que pode ser feita desses 2 anos de 2º mandato, a adoção de

uma política econômica voltada para responder às demandas e requisições da burguesia nacional, visto como uma tentativa de conciliação de classes, que vinha perdendo poder de acumulação de capital perante as programas econômicos neodesenvolvimentistas, acabou por ser muito danoso e impopular para o Governo. Além de não gerar um apassivamento com a oposição, que não aprovava o plano econômico apresentado, Dilma perdeu também grande apoio da classe trabalhadora e dos aliados políticos, sendo criticada até mesmo dentro do próprio partido.

“A indicação de Joaquim Levy, um economista ortodoxo e representante direto dos bancos privados nacionais, por Dilma Rousseff ao Ministério da Fazenda visava por em prática uma política fiscal ortodoxa, com forte contingenciamento de gastos, para atender aos reclames da oposição, da grande burguesia interna, que passara a compor o campo oposicionista, e do grande capital financeiro internacional, que ameaçava rebaixar o rating do país. Noutros termos, visava com a indicação de Levy era uma reconciliação de classes. Contudo, o tiro saiu pela culatra. Enquanto a oposição não aprovava o orçamento proposto pelo governo – tanto por achar que os cortes propostos não eram suficientes, como por estratégia política –, a base governista, sobretudo setores internos do PT, criticava os rumos que a política macroeconômica tomava durante o segundo mandato. Deste modo, a agenda econômica ficara totalmente travada durante o segundo mandato, ampliando ainda mais a crise política, enquanto a presidente ficara enfraquecida internamente, dentro do partido, e desgastada no jogo político partidário.” (Queiroz, 2018, p.148-149)

Nas medidas econômicas apresentadas por Levy, surgem os primeiros indícios de ataques às políticas públicas e investimentos do governo nelas. Como parte da proposta de adequação econômica ao que o mercado requisitava, a intenção era a elevação dos juros para combater a inflação, já que para os neoliberais ortodoxos, a inflação era resultante de uma alta demanda na sociedade. Neste momento, colocam como centro da questão econômica a necessidade de um ajuste fiscal que tinha como objetivo contingenciar e reduzir os gastos do governo, o que afetava a operacionalidade de diversas políticas, incluindo a de Assistência Social. Como justificativa, os economistas argumentam que com menos gastos do governo, ocorreria menos demanda da sociedade e, por consequência, diminuição da inflação.

“A política de estabilização de Levy estava calcada em dois pilares principais: o aumento dos juros e o ajuste fiscal. A proposta inicial era obter um superávit primário de 1,2% do PIB, o equivalente a 66,3 bilhões de reais. Isto seria alcançado pelo incremento de impostos, pelo corte de despesas de custeio, pelo corte de investimentos públicos e pelo corte de direitos sociais. A taxa básica de juros, a SELIC, saltou de 11,75% ao ano, em dezembro de 2014, para 14,25%, em julho de 2015 (IPEADATA, 2015). A elevação dos juros seria necessária para deter o processo inflacionário e levar a inflação para o centro da meta até o final de 2016. Isto porque, segundo os defensores dessa política, a natureza da inflação, como já foi assinalado, residiria no excesso de demanda. Daí também a urgência do

ajuste fiscal, pois o excesso de gastos públicos elevaria a demanda. O ajuste também seria importante para manter a relação dívida pública/PIB em patamares aceitáveis para os credores, demonstrando que o país teria condições de pagar seus compromissos. Dessa maneira, as agências internacionais classificadoras de risco, que consistem em organismos de defesa dos interesses do capital a juros, manteriam a classificação de grau de investimento para o Brasil, o que facilitaria o financiamento público e privado no exterior e a entrada de aplicações em carteira no país.” (Corsi, 2016, p.10-11)

Percebe-se então que a política econômica adotada por Dilma estava completamente alinhada com os interesses da classe burguesa rentista, sendo completamente contrário aos interesses da classe trabalhadora, o que levou a um afastamento dos setores populares e críticas contra o governo. Como consequência dessa política econômica, para obter um equilíbrio simultâneo das contas públicas, das contas externas e da inflação, notou-se o acontecimento da queda do emprego e dos salários, sem prejudicar os interesses dos rentistas. Essa situação provocou então uma recessão na economia de 3% no ano de 2015.

Mesmo com a implementação de uma economia voltada para o alinhamento com a burguesia, a mesma deixa o campo de apoio ao governo e passa a integrar o movimento da oposição, sendo uma perda política enorme para Dilma, já que era o bloco hegemônico na base do governo. Aliado a isso, a burguesia se sentia intimidada com a presença e força, cada vez maior, dos movimentos sociais, sindicatos e a classe trabalhadora no cenário político, buscando se distanciar e impedir que esse novo cenário se concretizasse.

“Antes, o que se constata é que o movimento pendular dessas frações da burguesia se deu em função do aumento da influência política que os movimentos sociais, sindicatos e a massa marginal tiveram sobre os governos petistas e o receio de que eles passassem a integrar a fração hegemônica no interior do bloco no poder.” (Queiroz, 2018, p.149).

A partir desse movimento, eles se juntam à oposição de direita e, com apoio da grande mídia e do judiciário, começam a organizar um pedido de impeachment da presidenta, sustentado por críticas advindas da elite, com conotações fascistas e fortemente contrária às conquistas sociais alcançadas pelos governos petistas, angariando um golpe político contra a presidenta. Em 31 de agosto de 2016, o processo de impeachment se encerra com a decisão de afastar a presidente do exercício de seu cargo.

A partir desse momento, o vice-presidente Michel Temer (Movimento Democrático Brasileiro - MDB) assume o posto de Presidente da República e passa a importar medidas e projetos com viés Ultraneoliberal, sendo ao máximo

subserviente à burguesia e aplicando um projeto mais agressivo de Estado mínimo e de controle dos gastos. Nesse momento, se inicia uma fase do ultraneoliberalismo¹³ no país, que tinha 3 pilares como característica: 1º: O aprofundamento violento da exploração do trabalho, da precarização e “captura” da subjetividade do trabalhador; 2º A expansão da apropriação do fundo público pelo capital financeiro e; 3º A privatização e expropriação de bens comuns e estatais que ainda existem. (De Lima Sobrinho e Da Veiga, 2023, p. 6, 7)

O governo de Michel Temer inicia seguindo em consonância um documento chamado “Uma ponte para o futuro”, que foi elaborado pelo seu partido político MDB e tinha sido apresentado para a presidenta Dilma em 2015, como forma de indicar uma atuação do governo em paralelo aos desejos da burguesia nacional e evitar uma ruptura política com o governo da época, algo que mais tarde foi realizado, já atacava os direitos e conquistas dos trabalhadores, o que agradava e era de desejo da classe burguesa.

Então, dando início ao novo programa econômico, sob pretexto de diminuir as dívidas públicas, ele aprova a Emenda Constitucional n.º 95, de 2016, que instituiu uma série de medidas contra as conquistas sociais, os trabalhadores e as políticas públicas, sendo elas: renovação e aumento da DRU, Desvinculação das Receitas da União, aumentando de 20% para 30% e expandiu para os Estados e municípios; o estabelecimento do Teto de Gastos e o congelamento do mesmo por 20 anos, que limitava o poder de investimento do Estado nas políticas públicas; a contrarreforma trabalhistas, que foi responsável por extinguir diversos direitos historicamente conquistados pela classe trabalhadora, precarizando ainda mais as condições de trabalho e fragilizando o poder dos trabalhadores frente aos contratos de trabalho com o patrão.

“(...) entre as principais medidas de Temer destacaram-se a renovação da Desvinculação das Receitas da União (DRU), aumentando o percentual de 20% para 30% e expandindo-a para estados e municípios; a EC no 95, que instituiu caráter mais rígido e permanente aos gastos públicos, estabelecendo um teto de gastos para as políticas públicas e congelando-o por vinte anos e a contrarreforma trabalhista, que destruiu diversos direitos da classe trabalhadora, tornando os contratos de trabalho ainda mais precários.” (Do Nascimento, 2024, p.7)

No âmbito da Política de Assistência Social, com o teto de gastos e o

¹³A agenda do ultraneoliberalismo destaca-se pela espoliação das rendas do trabalho, pela liberalização, austeridade, privatização, desnacionalização, desindustrialização, desregulamentação e flexibilização do trabalho, acentuando as premissas de desregulamentação e de expansão do Estado mínimo proposto pela agenda neoliberal.

congelamento de investimentos, houve um forte ataque ao financiamento das políticas públicas e, por consequência, à assistência social. Sob a ótica ultraneoliberal, o investimento em políticas sociais não passa de um mero gasto para as contas públicas e, portanto, é possível que se faça cortes e controles sobre a concessão dos benefícios sem se importarem com os reflexos no planejamento e execução da política, bem como com os usuários.

Portanto, após a EC 95/2016, com os cortes na Seguridade Social, a PAS tem seu orçamento seriamente comprometido. Com isso, os principais programas de transferência de renda, BPC e o Bolsa Família, passam a ser alvos de controle para a redução de gastos. Nesse momento, eles imprimem na política a visão que tinham sob o trato das políticas sociais, que era de desvincular da ideia de direito social e passa a identificar como uma política de troca, de favor, retomando ao pensamento liberal de que a questão social era meramente culpa do indivíduo, que o Estado não deveria atuar sobre as suas expressões, mas sim vigiar e fornecer ajuda individualizada.

Esse caráter passou a imperar no modo com que a cessão do benefício passou a ser feita. O BPC, por exemplo, passou a ser visto sob um olhar de investigação, cujo objetivo era de controlar os beneficiários e procurar qualquer irregularidade que pudesse acarretar ou no cancelamento ou no dificultamento do acesso ao benefício. O decreto 8.805/2016, dispõe condições mais rígidas para o acesso ao BPC, colocando a inscrição no Cadastro Único, que é a via de acesso para os benefícios sociais, como sendo obrigatório e a presença de CPF para todos os membros da composição familiar, sendo essa uma forma de vigiar e buscar duplicidade no recebimento do benefício.

Além disso, outra medida que afetou o benefício foi a Reforma da Previdência Social (PEC 287/2016). Nela, o BPC passa a ter idade mínima para acesso aos 68 anos de idade, além da tentativa de desvinculação do valor do recebido com o salário mínimo. Como justificativa, o ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, alega que esse maior rigor no acesso ao benefício era para evitar que as pessoas não deixassem de contribuir na Previdência Social.

“No governo Temer a meta de reduzir os gastos com o BPC ficou evidente com o controle sobre os beneficiários no sentido de identificar qualquer irregularidade que possa gerar o cancelamento do benefício ou dificultar seu acesso. O Decreto 8.805/2016 estabelece que a inscrição no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) passou a ser requisito obrigatório para a concessão do benefício, além do CPF de

todos os membros da família. Foi desencadeada uma ação de revisão dos benefícios e avaliação das condições dos beneficiários viabilizada pelo Decreto Presidencial 9.462/2018. “Em novembro de 2018, foram requeridos 790,3 mil benefícios e indeferidos 323,9 mil benefícios”. (Costa, 2019, p.277).

Além do BPC, podemos citar também o Bolsa Família como outro alvo de vigilância do governo sobre os gastos com as políticas sociais. A ação sobre o programa passou a ser, também, mais focalizada e voltada para a identificação de irregularidades para realizar o corte do benefício e o impedimento de volta das famílias que tinham alguma inconsistência no sistema. Toda essa vigilância passa a ser feita por meio do Cadastro Único com cruzamento de dados com outras bases de informações dos usuários.

“(...) nesse momento, houve uma inflexão significativa na concepção do SUAS ao ser dada forte ênfase na identificação de irregularidades, além de um foco em um modelo de gestão que afirmava a necessidade de maior eficiência para que o Programa Bolsa Família atendesse. O Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário publicou, em junho de 2016, a Portaria nº 68, criando o Grupo de Trabalho Interinstitucional, que teve por objetivo avaliar possíveis incorreções nas informações declaradas no CadÚnico. Outro ponto reiteradamente mencionado no discurso do MDS dizia respeito à necessidade de facilitar a “saída dos beneficiários do programa”. (Abrucio, 2023, p.246).

A atuação perante esses dois programas, que se constituíram historicamente como os mais marcantes e referências da Política de Assistência Social e da política de transferência de renda, aliado com o teto de gastos e congelamento dos gastos públicos, tinham como clara intenção dismantelar a política de assistência, em especial enfraquecer e esvaziar o SUAS. Ao realizar esses ataques, o governo coloca em prática o seu projeto ideológico, buscando atuar de forma punitiva, vigilante, restritiva e focalizada, deixando de trabalhar com as condições objetivas e subjetivas da situação dos usuários da política e passando a trabalhar somente sobre os indivíduos, trazendo de volta os aspectos assistencialistas e liberais que já tinham sido rompidos, ou pelo menos afastados da execução da política.

Essa tendência de atacar e fragmentar o SUAS e toda a política de assistência segue em curso com a eleição para presidente de Jair Messias Bolsonaro, em 2018. As características da equipe escolhida por Bolsonaro escancaram o perfil ultraneoliberal e de extrema-direita encampado pelo ex-presidente. No campo econômico, eram de cunho fiscalista, do ponto de vista de gestão; conservador em termos de valores; à extrema direita, do ponto de vista político; atrasados, em relação aos direitos humanos; e refratária em relação à

proteção ao meio ambiente.

Como bem evidenciado no perfil da equipe administrativa, Bolsonaro continua a implementar o projeto econômico de Temer, de forma mais agressiva e mais violenta.

É necessário apresentar algumas principais características do próprio presidente bem como da sua forma de governar, para assim explicitar sua atuação diante da assistência social. Sendo considerado um governo do ultraneoliberalismo e de extrema direita, a atuação foi de ataque e desmontes, utilizando do seu viés ultraconservador, e alinhamento total com a agenda do capital.

Podemos citar aqui que as políticas governamentais se baseiam, majoritariamente, em ofensivas sobre a população negra, povos indígenas, ataques à comunidade LGBTQIAPN+, tentativa de enfraquecimento dos movimentos sociais e da esquerda política em geral, conflitos com artistas e com o campo progressista, cerceamento da liberdade, exaltação e maior poder às milícias, criando um terreno para a destruição da proteção social, democracia e dos direitos adquiridos pela sociedade.

Ainda caracteriza-se por uma condução econômica que visava agradar e beneficiar o capital financeiro, atacando e desmantelando os direitos dos trabalhadores, o que favorecia a superexploração da força de trabalho, dando aos capitalistas maiores níveis de transferência de valores, o que foi exigido pelas elites capitalistas. Além disso, ocorre uma alta e concentrada remuneração das burguesias, tanto interna quanto externa, o que perpetua e acentua uma formação social com cunhos racistas, escravocratas e concentradoras de renda.

“A profunda simbiose entre o projeto neoliberal e um governo de extrema-direita ou com traços neofascistas imprimiu a forma de uma direção não apenas alinhada à agenda do capital, mas sedimentada em valores ultraconservadores, que se expressaram em políticas governamentais e ofensivas destrutivas principalmente sobre a população negra, os povos indígenas, a comunidade LGBT, além de movimentos sociais, ataques à esquerda, artistas e todo campo progressista, cerceamento da liberdade, fortalecimento das milícias, produzindo em pouco tempo uma destruição no campo da proteção social, da democracia e dos direitos em múltiplas dimensões. Isso porque o centro estratégico do governo Bolsonaro foi agenda econômica, a qual reside no aprofundamento de medidas em favor do grande capital financeirizado, com vistas a amplificar a superexploração da força de trabalho, garantindo altos patamares de transferência de valor exigidos pelo centro capitalista a partir da geração de agudos superávits primários para manutenção dos pagamentos dos juros da dívida pública e outras formas de remuneração da burguesia interna e externa, reforçando uma dinâmica estrutural que reitera nossa formação social de base racista, escravocrata e concentradora de renda”. (Maranhão, 2023, p.95).

No âmbito da Assistência Social, a ideia do desmonte e desacoplamento da Política de Assistência da atuação estatal segue em curso, e muito mais aprofundada por Bolsonaro. Como uma das primeiras medidas tomadas, a aprovação da Portaria 2.362, de 2019, tinha como objetivo igualar os financiamentos do SUAS com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA). Essa medida vinculava os repasses aos municípios mediante à disponibilidade dos recursos, sem garantir, efetivamente, a compensação pelo não repasse realizado anteriormente, o que afetava o financiamento e a estabilidade operacional do SUAS, já que sem um planejamento financeiro estabelecido e fixo, não teria como garantir que o planejamento seria inteiramente seguido, colocando em risco os municípios de pequeno porte que dependiam mais dos repasses federais.

“Entre tais expedientes está a Portaria no 2362 do Ministério da Cidadania (publicada em 20 de dezembro de 2019), a qual, conforme sinalizado por Silva (2020a) teve efeito destruidor sobre o SUAS e praticamente inviabilizou a manutenção dos serviços socioassistenciais em muitos municípios, principalmente os de porte 1, haja vista a profunda dependência do cofinanciamento federal. A Portaria visava promover a equalização dos repasses realizados pelo FNAS aos Fundos de Assistência Social municipais, estaduais e distrital, priorizando o repasse de recursos limitados ao exercício financeiro vigente, conforme a disponibilidade financeira.” (Maranhão, 2023, p.99)

Com os ataques na capacidade de investimento e execução das políticas sociais, de 2016 até 2020 ocorreu uma redução de enormes 63% no aporte financeiro do Estado para a política de assistência. Atacar economicamente a política de assistência social é uma das principais formas de enfraquecer e inviabilizar a sua execução, abrindo frentes para justificar um possível encerramento ou reorganização da mesma, tendo sempre como intenção a adequação ao pensamento ideológico vigente, sem se importar com as consequências sobre as parcelas da sociedade que necessitam da política. É a forma mais radicalizada no ultraneoliberalismo, que visava atacar e desmembrar as políticas sociais.

“Implementada sem nenhum debate e/ou pactuação com a principal instância de deliberação do SUAS para as questões do cofinanciamento e do próprio pacto federativo, a Comissão Intergestores Tripartite (CIT), a normativa significou um rompimento drástico na sistemática do cofinanciamento da política de assistência social brasileira, fundamento central de sustentação da nova institucionalidade e um dos principais avanços normativos do processo de regulamentação e consolidação do SUAS.” (Maranhão, 2023, p.100)

Sob o governo de Jair Bolsonaro, isso fica muito evidente. Além de promover

uma forte retirada de recursos, ele também passa a atuar sobre os programas de transferência de renda, e busca dar novas funções para eles. Em claro processo de invalidar e acabar com os programas criados e desenvolvidos pelos governos petistas, em 2019 mais cortes foram feitos em diversos programas como o Bolsa Família (PBF), Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e o Financiamento Estudantil (FIES). O PMCMV foi o que sofreu o maior baque, reduzindo de R\$4,6 bilhões em 2019 para R\$2,7 bilhões em 2020, sendo esse o menor valor nos 10 anos de existência do programa. (Veiga, 2023, P.9)

A evidência do ataque aos programas populares veio por meio de ações de enrijecimento, vigilância e focalização sobre o Bolsa Família e o BPC. No período dos 2 anos iniciais do governo bolsonarista, o BF foi sendo alvo de ataques, desmontes e reorganização até a sua extinção. Inicialmente, em 2019, houve novamente um enorme esforço governamental a fim de identificar irregularidades e inconsistências no Cadastro Único que justificassem a exclusão do beneficiário ou o bloqueio do benefício. Essa ação ocasionou um aumento na fila de espera do benefício para 1,4 milhões de pessoas em Dezembro de 2019.

Em 2020, como contexto geral, é necessário citar que foi o período da Covid-19, que provocou mudanças de emergência em todo o mundo e problemas na economia, desencadeando uma pandemia global. Mesmo assim, Bolsonaro propôs um aumento de mais ou menos R\$50,00 no benefício, na justificativa de que queria acabar com programas considerados por ele “ineficientes” e viabilizar a transferência de renda para os mais pauperizados.

Nesse sentido, ele acaba por extinguir o PBF e cria o chamado “Auxílio Brasil”, por meio da Medida Provisória 1061/2021. Essa atuação vai totalmente contrária à lógica do SUAS e seus artifícios de provisão e cessão dos benefícios sociais. O novo benefício não integrava uma série de condicionalidades do PBF, além de ter um caráter provisório, já que seria válido somente até 2022, ano do fim do mandato do presidente.

“Na segunda metade do ano de 2020, o governo estudou a possibilidade de aumentar o valor do repasse mensal do Bolsa Família, em pouco mais de R\$50,00. Dos antigos R\$191,00 (média por família que recebe) passaria para R\$247,00. A falácia do governo Bolsonaro é de acabar com outros benefícios considerados “ineficientes” e implementar programas que possam realmente mudar a realidade dos indivíduos, a exemplo da criação do então Auxílio Brasil, extinguindo o único programa de transferência de renda do país, o PBF. O Auxílio Brasil desconsidera uma parte das condicionalidades do PBF, e ainda infere na quantidade mensal do repasse a família e também na durabilidade do próprio programa, uma

vez que o Auxílio Brasil teve vigência temporária até o final de 2022.” (Veiga, 2023, p.10)

Essas ações deixam claro o viés assistencialista e político empregado nas políticas públicas pelos governos ultraliberais que, na tentativa de dismantlar o SUAS e subverter a lógica dos direitos sociais para critérios meramente políticos, acaba por precarizar e dismantlar toda a rede de assistência e de atuação das políticas sociais, deixando de ser por critérios técnicos e de direitos e passando a ser por assistencialismo e ganhos políticos.

Em conformidade com os projetos políticos, o BPC também passa a ser alvo do governo. O presidente tentou, por sucessivas vezes, extinguir o benefício, assim como o seu antecessor também tinha tentado. O aumento da idade mínima para receber o benefício para 70 anos, o desvinculamento do valor a receber com o salário mínimo, foram medidas de ataques feitas pelo governo, que só não foram aprovadas por conta da resistência da oposição e de parcelas do próprio governo. Como não conseguiu acabar, passaram então a buscar meios de dificultar, ao máximo, que novos beneficiários fossem aceitos, além de também realizarem processos de averiguação cadastral para identificar problemas e cortar os pagamentos.

Através de desinformação, a criação de novos mecanismos de consulta e solicitação do benefício sendo online (foram passados para o site Meu INSS e o número 135 com o pretexto de eliminar burocracia mas desconsiderando a realidade de que a grande maioria dos pedidos são feitos por pessoas idosas, sem acesso a internet ou desconhecimento de como usar) e o endurecimento dos critérios de avaliação da perícia médica para aprovação do pedido, foram mecanismos que buscaram diminuir o número de pedidos e realizar cortes de gastos. Além disso, o uso do Cadastro Único também como forma de vigiar as informações prestadas corrobora com a tentativa de cortar e restringir o acesso aos benefícios.

“Na esteira da intensificação de uso de dados do CadÚnico como mecanismo de gerenciamento e fiscalização de benefícios e beneficiários, também o Benefício de Prestação Continuada (BPC) foi objeto de mudanças que operaram por dentro da institucionalidade dos serviços sociassistenciais e do INSS. O processo de digitalização dos serviços no INSS, pelo qual a maior parte de atendimento ao cidadão passaria a ser feito por via remota, ocorreria agora através do Meu INSS, pela central de atendimento 135 ou por meio de entidade representativa que tenha celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS.” (Maranhão, 2023, p.101)

Outra evidente medida que explicita o ataque e desmantelamento institucional do SUAS e das estruturas locais capazes de execução da política no âmbito local, foi a criação do Auxílio Emergencial em 2020. Na lei no 13.982/2020, ocorre uma modificação nos critérios para acesso ao BPC e institui o Auxílio Emergencial como um benefício paralelo aos controlados pela política de assistência. Com a criação desse programa, sem a necessidade de inscrição no Cadastro Único e paralelo ao PBF, ocorre a exclusão dos municípios na adequação e execução do programa, permitindo assim um controle centralizado no governo sobre a concessão dos benefícios.

Com esse desmantelamento do SUAS sobre a execução, verificação, correção, controle dos dados e das cessões dos benefícios, possibilita ao governo usar deles para seus próprios fins, no caso eleitoral, desvinculando da política e do Estado sobre os impactos causados e os eventuais eventos de fraudes e perda dos benefícios como direito social, atrelando a uma ideia de assistencialismo e caridade do Estado com os mais pobres.

Por fim, é válido destacar que após as duas conjunturas apresentadas acima, os governos petistas, diferente dos governos de Temer e Bolsonaro, a política de assistência social ganhou evidência, importância e centralidade na atuação da proteção social, mesmo que no período de Lula e Dilma as políticas sociais mantivessem um caráter neoliberal de transferência de renda e de políticas compensatórias, sendo importante afirmar que as conquistas sociais e da assistência social foram verdadeiras e significativas, tendo ocorrido no período um aumento real do salário mínimo e na redução da desigualdade, apesar de não ter significado em uma real transferência de renda e de justiça social.

Mas a criação da PNAS/04, efetivação do SUAS em 2005, deram importantes papéis e centralidades na criação e execução das políticas sociais, permitindo assim uma atuação mais técnica e condizente com preocupação no trato das expressões da questão social, tendo caráter de direitos sociais para os usuários e se distanciando do assistencialismo e voluntariedade no trato das condições demandada. Além disso, foi o período em que mais houve investimentos e estrutura para a expansão e atuação dos agentes da política, permitindo a criação de uma estrutura de independência para o direcionamento da política de assistência.

Em contrapartida nos governos Temer e Bolsonaro, ainda que na lei a Política de Assistência Social esteja presente e garantindo com suas redes de proteção a

atuação para os mais pauperizados, os incessantes ataques ocasiona um enfraquecimento e esvaziamento da sua natureza institucional e de atuação, sendo consequência dos conchavos entre união e estados.

Com o enfraquecimento da burocratização do SUAS, que são responsáveis por executar e mobilizar o sistema, as políticas ficaram a mercê dos interesses políticos e da burguesia dominante, que utilizaram das políticas sociais como um instrumento de vigilância, coerção dos usuários, culpabilização do indivíduo, de corrupção, de interesses políticos e de mudança no caráter da execução, retomando ao viés assistencialista e voluntarioso no trato das expressões da questão social.

Com isso, o SUAS passa por períodos de enfraquecimento e perda da importância de atuação, impactando na capacidade de atuação e qualidade dos acompanhamentos feitos, tendo que realizar um novo trabalho de luta e mobilizações no cenário político e social para tentar realizar um enfrentamento dessa nova realidade imposta.

2.2: Análise das produções da assistência social frente às conjunturas apresentadas.

Conforme apresentado no Gráfico 1, de 204 produções existentes no período de análise, 2005 a 2022, somente existem 23 produções acerca da Assistência Social, o que corresponde a uma porcentagem de 11,27% das obras analisadas.

Levando em conta as análises de conjuntura elaboradas, durante o primeiro período de análise selecionado, foi o momento de crescimento e fortalecimento do SUAS perante a sociedade. Paralelamente, ocorria também o processo de criação, elaboração, início e amadurecimento do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFJF, que coincidentemente começou juntamente com a promulgação do SUAS, no ano de 2005.

Com o novo programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social começando conjuntamente com a publicação da NOB/SUAS, é de esperar um reflexo também na quantidade de produções elaboradas a respeito do tema. Afinal, como já apresentado na análise conjuntural acima, desde o início do Governo Lula, a assistência social, passa a receber muito enfoque e atenção das ações do governo, sendo realizados diversos debates, palestras, encontros, em que o Serviço Social assumiu um papel de precursor do discurso de combate às desigualdades sociais e no trato das expressões da questão social.

Aliado a isso, a assistência social, que desde a Constituição de 1988 está inserida no rol de políticas públicas, integrando o tripé da Seguridade Social, juntamente com Saúde e previdência, e com a Lei Orgânica da Assistência Social, de 1994, que institui a assistência como política de Estado e de garantia de direitos, vem abrindo espaço de ocupação e protagonismo para os assistentes sociais, se tornando um dos principais campos de atuação dos profissionais da área de Serviço Social.

Partindo disso, a tendência esperada era que no primeiro ano o número de produções fosse expressiva, devido à novidade e necessidade de se desdobrar mais sobre o campo. Essa tendência se confirmou, já que das 9 produções iniciais, 3 foram sobre a assistência social, o que corresponde a $\frac{1}{3}$ das obras. As obras destacadas são: Denise Alencar Donisete - Conselho Municipal de Assistência Social de Juiz de Fora: trajetória híbrida, impactos ideo-políticos e prático-operativos, orientada por Dr^a Maria Lúcia Duriguetto; Ana Maria Ferreira - Política de Assistência Social e Programas de Transferência de Renda: particularidades da realidade de Juiz de Fora, orientada por Dr^a Maria Rosângela Batistoni e Cleide Cardoso da Silva - A Política de Assistência Social implantada em municípios emancipados na década de 90: a experiência dos municípios de pequeno porte associados à AMERP, orientada por Dr^a Édina Evelin Casali Meireles de Souza.

A partir desse momento, o que se esperava era que a tendência de produções se mantivesse, já que com o desenvolvimento das políticas sociais, o avanço dos investimentos públicos na assistência social, a efetivação de um sistema que deu autonomia técnica, crítica e de atuação, o SUAS, com mais assistentes sociais sendo contratados, as análises acadêmicas suscitariam em debates e reflexões sobre a nova realidade de atuação.

Como a pós-graduação tem a capacidade de refletir o que acontece no mundo acadêmico, mas também fora dele, esperava-se que fosse tema de discussões, reflexões e análises que poderiam servir de enriquecimento teórico dos profissionais e da profissão em si. Essa expectativa não se mantém e, pelo contrário, o número se manteve muito baixo, em alguns anos tendo 0 produções elaboradas, como em 2008 e 2009. De 2008 até 2014, de um total de 96 produções, somente 7 obras falam da assistência social, uma porcentagem de 7,29%. As obras citadas são: Martins, 2010, "Formação Profissional de Jovens: Entre a Educação e a

Assistência”, sob orientação da Profa Pós-Dra. Maria Aparecida Tardin Cassab.; Silva, 2011, “Gestão da Assistência Social: O Estado da Arte nos Anais do XI ENPESS e XII ENPESS”, orientada por Prof. Dr. Rodrigo de Souza Filho; Da Silva, 2012, “Assistência Social e Cultura Política: o processo de uma política em construção”, sob orientação da Profa. Dra. Carina Berta Moljo; Defilippo, 2012, “Estado e Organizações da Sociedade Civil na Política de Assistência Social: a particularidade do Município de Juiz de Fora”, orientada por Prof. Dr. Rodrigo de Souza Filho; De Araújo, 2013, “Política Nacional de Assistência Social: Uma Avaliação Política, orientado por Prof. Dr. Rodrigo de Souza Filho.; Moraes, 2014, “A política de assistência social sobre a perspectiva dos sujeitos: a experiência dos usuários do CRAS de Juiz de Fora/MG”, orientada por Profa. Dra. Carina Berta Moljo e Arnout, 2014, “Descentralização Político-Administrativa da Política Nacional de Assistência Social: O Papel do Governo do Estado de Minas Gerais”, orientada por Prof. Dr. Rodrigo de Souza Filho.

É de se avaliar o por que desse número extremamente baixo de produções sobre a assistência social visto que, nesse período analisado, foi o de maior crescimento e investimento nas políticas públicas, em especial a assistência social. É o momento também de efetivação do SUAS, que ampliou o acesso da sociedade aos benefícios assistenciais e na efetivação e expansão da garantia de direitos e de combate às demandas apresentadas pela sociedade e, em enfoque, dos mais pauperizados.

Foi no ano de 2015 que tivemos o maior número total de produções sobre a assistência social por ano, com 6 produções de 19 elaboradas, um total de 31,58%, sendo esse o ano de maior número de obras no geral também, sendo elas: Araújo, 2015, “A Intervenção do Assistente Social na Assistência Estudantil, orientada por Dra. Alexandra Aparecida Leite Toffanetto Seabra Eiras; De Oliveira, 2015, “As condições de trabalho do assistente social na política de assistência social a partir dos anos 2000”, orientada por Profa. Dra. Maria Lúcia Duriguetto; Moraes Simões de Melo, 2015; “Educação para o trabalho : A formação profissional de jovens pobres”, sob orientação de Profa. Dra. Maria Lúcia Duriguetto; De Oliveira Guimarães, 2015, “A Concepção de Sujeito e da Constituição da Subjetividade a Partir da Teoria Marxista: Os Desafios Teórico-Práticos para o Conhecimento”, orientada por Prof. Dr. Rodrigo de Souza Filho; Do Nascimento Vieira, 2015, “A Trajetória das Famílias na Política de Assistência Social: Um Estudo das Experiências de Vida Retratadas

Sob o Olhar dos Sujeitos Sociais", orientada por Profa. Dra. Carina Berta Moljo; Almeida, 2015. "O Sistema Único de Assistência Social em foco: uma análise da gestão na perspectiva da Administração Pública Democrática", orientada por Prof. Dr. Rodrigo de Souza Filho. Dois pontos podem ser colocados em perspectiva para esse ápice de produções.

Primeiro, como em 2015 o PPGSS completou 10 anos, e a promulgação do SUAS também, portanto, teve um aumento do interesse em se pesquisar a respeito desses primeiros 10 anos, na questão de como estava sendo desenvolvido a política de assistência, quais as condições de desenvolvimento na sociedade e quais as implicações desse sistema para o desenvolvimento da assistência social.

Segundo, como a escolha do tema da produção se dá pelo menos 2 anos antes da defesa, conforme já explicado acima, em 2013 temos um cenário político bem divergente e de ataques contra as políticas públicas e a assistência social. É nesse ano que começa o processo de enfraquecimento do governo Dilma e a ascensão política de figuras notoriamente de extrema direita e de ideário ultraneoliberal, que tinham como enfoque o ataque desmonte das políticas sociais.

A partir da segunda análise de conjuntura, dos anos de 2016 até 2022 o número de produções volta a cair, um total de 7 no campo de 80 produções, uma porcentagem de só 8,75%. As produções citadas são: Dos Reis, 2016, "O braço esquerdo do capital e a lógica onímoda do trabalho: gênese, função e análise imanente da política de Assistência Social no Brasil", orientada por Prof. Dr. Elcemir Paço Cunha; Carvalho, 2016, "Potencialidades, Desafios e Limites do Exercício Profissional do Assistente Social na Linha de Frente: CREAS Como Palco", orientada por Professora Dra. Carina Berta Moljo; Faria, 2017, "A Atuação do Estado na Implementação/Execução da Política Pública de Assistência Social: Limites e Possibilidades no Âmbito das Regionais da Sedese em MG", orientada por Prof.a Dra. Alexandra Aparecida Leite Toffanetto Seabra Eiras; Francisco, 2016, "O Serviço Social na política de assistência social: uma análise das orientações técnicas sobre o PAIF", orientada por Profa. Dra. Cláudia Mônica dos Santos; Santos, 2019, "Política de Assistência Social na atualidade: exploração desumana do trabalho, ampliação das organizações da sociedade civil e implicações para o SUAS", orientada por Profa. Dra. Alexandra Aparecida Leite Toffanetto Seabra Eiras; Moreira, 2020, "As condições e relações de trabalho dos/as assistentes sociais dos CRAS no município de Conselheiro Lafaiete-MG: a conexão entre processo de

trabalho e saúde”, orientada por Prof.a Dra. Maria Lúcia Duriguetto; e, por último, Cardoso da Costa, 2022, “O Assistente Social no atendimento à Pessoa com Deficiência : uma análise das demandas e respostas profissionais nos serviços socioassistenciais do município de Juiz de Fora”, orientada por Prof. Drª Carina Berta Moljo. Partindo dessa realidade, é possível elaborar algumas reflexões.

Desde 2016, o número máximo por ano de produção foram 2, nos anos de 2016 e 2017, tendo como destaque o número de 0 dissertações nos anos de 2018 e 2021. É preocupante esse número tão baixo frente ao momento político e social que se estava passando. Com o avanço do ideário ultraneoliberal na política, atacando os direitos dos trabalhadores, dos aposentados, dos mínimos sociais, desmantelamento e esvaziamento do SUAS além do retrocesso no campo social. Toda essa conjuntura, já explicitada acima, deveria suscitar no mundo acadêmico, fortes debates e reflexões para proteger, não só os usuários da política, mas também os profissionais que estão na frente de trabalho.

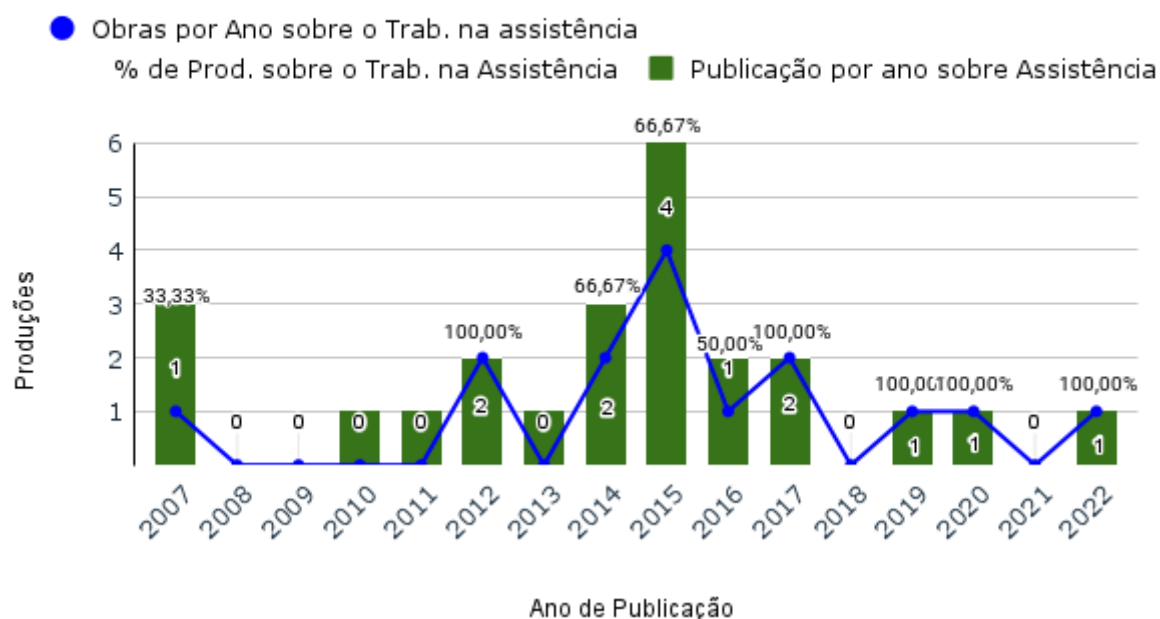
Esse distanciamento do mundo acadêmico com a realidade dos fatos fica mais evidente quando, no ano de 2018, não teve nenhum projeto defendido que falasse sobre a assistência social. Se pegar a relação de 2 anos antes, foi justamente quando ocorreu o evento principal para o avanço dos planos de governo sobre as políticas públicas: o golpe contra Dilma Rousseff.

2.3: Produções que falem do Trabalho do assistente social na assistência.

Caminhando para a análise do meu objeto, é necessário antes fazer uma breve análise dos dados sobre as produções que tiveram como objeto de estudo o trabalho dos assistentes sociais no âmbito da assistência social e, depois, especificamente dentro dos Cras de Juiz de Fora. Apresentarei um gráfico que faz uma comparação entre o número total de produções, separado por ano, com o número de obras que se debruçam sobre o trabalho na assistência social de forma geral, tecendo breves comentários sobre esses dados.

Gráfico 2 - Total de Produções sobre o Trabalho na Assistência Social em comparação com as Produções totais sobre a Assistência.

Total de produções sobre o Trabalho na Assistência Social em comparação com as produções totais sobre a Assistência



Fonte: Dados da própria pesquisa, organizados pelo autor.

A partir desse gráfico é possível fazer algumas considerações. É importante destacar que o número total de produções que abordam o tema do trabalho, 15, corresponde a 62,50% das 24 dissertações sobre a assistência social. Esse número é bem importante de se analisar, pois, mesmo diante de um baixo número total de obras sobre a assistência social, o trabalho do assistente social vem sendo apresentado na maioria das produções.

Mesmo que o debate na produção não seja, propriamente, uma apreensão da categoria trabalho, a presença da análise a respeito de condições, respaldos jurídicos, orientações sobre a prática profissional, já ajudam e aproximam os trabalhadores do ambiente acadêmico. Paralelamente, demonstra uma preocupação de se falar sobre a assistência social, trazendo o trabalho para o enfoque da produção, colocando em evidência a necessidade de se valorizar, entender e evidenciar as circunstâncias para a atuação profissional no campo.

Portanto, toda essa análise parte do pressuposto de que a política é constante alvo de ataques ideológicos e eleitoreiros, devendo então ter o profissional de Serviço Social mecanismos teóricos de embasamento e guia sobre a atuação e exercício profissional na rotina. Ou seja, a presença majoritária do trabalho nas produções acadêmicas, leva a crer que o debate está presente e

frequente nas produções sobre a assistência, incrementando o arcabouço teórico dos profissionais e ajudando a esclarecer as funções e atuações do assistente social dentro da política de assistência.

Abaixo, apresento um quadro com as dissertações filtradas que tematizam a respeito do trabalho do assistente social na política de assistência social.

Quadro 1 - Dissertações que tematizam sobre o trabalho do assistente social na política de assistência social.

DISCENTE	DISSERTAÇÃO	ANO	ORIENTADOR
Ana Maria Ferreira	Política de Assistência Social e Programas de Transferência de Renda: particularidades da realidade de Juiz de Fora.	2007	Profª Drª Maria Rosângela Batistoni
Fernanda Cristina da Silva	Assistência Social e Cultura Política: o processo de uma política em construção.	2012	Profa. Dra. Carina Berta Moljo.
Antoniana Dias Defilippo	Estado e Organizações da Sociedade Civil na Política de Assistência Social: a particularidade do Município de Juiz de Fora.	2012	Prof. Dr. Rodrigo de Souza Filho
Lívia Mendes Viana Moraes	A política de assistência social sobre a perspectiva dos sujeitos: a experiência dos usuários do CRAS de Juiz de Fora/MG	2014	Profa. Dra. Carina Berta Moljo
Daniela Leonel de Paula Mendes	Serviço Social e Cotidiano: reflexões sobre o exercício profissional do	2014	Professora Drª Carina Berta Moljo

	assistente social.		
Paula Aparecida do Nascimento Vieira	A trajetória das famílias na Política de Assistência Social: um estudo das experiências de vida retratadas sob o olhar dos sujeitos sociais.	2015	Profa. Dra. Carina Berta Moljo.
Sabrina Silva Rodrigues de Almeida	O Sistema Único de Assistência Social em Foco: Uma Análise da Gestão na Perspectiva da Administração Pública Democrática.	2015	Prof. Dr. Rodrigo de Souza Filho
Aline Souza Araújo	A intervenção do assistente social na assistência estudantil.	2015	Dra. Alexandra Aparecida Leite Toffanetto Seabra Eiras
Ana Luíza Avelar de Oliveira	As condições de trabalho do assistente social na política de assistência social a partir dos anos 2000.	2015	Profa. Dra. Maria Lúcia Duriguetto
Thaíse Seixas Peixoto De Carvalho	Potencialidades, desafios e limites do exercício profissional do assistente social na linha de frente: creas como palco.	2016	Professora Dra. Carina Berta Moljo
Érica Aparecida dos Santos Francisco	O Serviço Social na política de assistência social: uma análise das orientações técnicas sobre o PAIF.	2017	Profa. Dra. Cláudia Mônica dos Santos
Eunice Silvia de Faria	A Atuação do Estado na Implementação/Execução da Política Pública de	2017	Prof.a Dra. Alexandra Aparecida Leite Toffanetto Seabra Eiras

	Assistência Social: Limites e Possibilidades no Âmbito das Regionais da Sedese em MG.		
Jaqueline Miranda dos Reis Santos	Política de Assistência Social na atualidade: exploração desumana do trabalho, ampliação das organizações da sociedade civil e implicações para o SUAS.	2019	Profa. Dra. Alexandra Aparecida Leite Toffanetto Seabra Eiras.
Franciele Gonçalves Moreira	As condições e relações de trabalho dos/as assistentes sociais dos CRAS no município de Conselheiro Lafaiete-MG: a conexão entre processo de trabalho e saúde.	2020	Prof.a Dra. Maria Lúcia Duriguetto
Giselle Mara Cardoso da Costa	O Assistente Social no atendimento à Pessoa com Deficiência: uma análise das demandas e respostas profissionais nos serviços socioassistenciais do município de Juiz de Fora .	2022	Profa Dr ^a Carina Berta Moljo

Fonte: Dados da própria pesquisa, organizados pelo autor, 2025.

2.4: O trabalho do Assistente Social nos Cras de Juiz de Fora nas produções do PPG.

Iniciando a análise das produções escolhidas, que vão ao encontro do objeto da pesquisa, o trabalho do assistente social nos Cras de Juiz de Fora, destaco que o número de produções separadas foi de 6 dissertações. É necessário explicitar que, para a escolha das obras, foram filtradas aquelas que abordam, seja como tema principal ou seja em um capítulo da obra, o tema do meu objeto.

Portanto, mesmo que não seja o foco principal da dissertação, se o debate do trabalho está presente e relacionado com o município de Juiz de Fora, ela foi selecionada para a análise a ser feita. Vale salientar também que, mesmo que não haja a nomeação do Cras como local de análise, o debate realizado sendo sobre o trabalho na assistência social, qualifica para a inclusão da dissertação entre as escolhidas. Para isso, foi feita a leitura dos resumos, palavras chaves, introdução e conclusão, conforme explicitado metodologicamente, para elaborar a exploração das obras.

As obras selecionadas foram: 1) Serviço Social e Cotidiano: reflexões sobre o exercício profissional do assistente social, de Daniela Leonel de Paula Mendes, em 2014, orientada por Professora Dr^a Carina Berta Moljo; 2) A Política de Assistência Social Sobre a Perspectiva dos Sujeitos: a experiência dos usuários do CRAS de Juiz de Fora/MG” de Lívia Mendes Viana Morais, em 2014, orientada pela profa. Dra. Carina Berta Moljo; 3) “As Condições de Trabalho do Assistente Social na Política de Assistência Social a partir dos Anos 2000” de Ana Luiza Avelar de Oliveira, em 2015, orientada por Dra. Maria Lúcia Duriguetto; 4) “O Sistema Único de Assistência Social em foco: uma análise da gestão na perspectiva da Administração Pública Democrática” de Sabrina Silva Rodrigues de Almeida, em 2015, orientada por Prof. Dr. Rodrigo de Souza Filho; 5) “O SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: uma análise das Orientações Técnicas sobre o PAIF” de Érica Aparecida dos Santos Francisco, em 2017, orientada por Profa. Dra. Cláudia Mônica dos Santos e 6) “O Assistente Social no atendimento à Pessoa com Deficiência: uma análise das demandas e respostas profissionais nos serviços socioassistenciais do município de Juiz de Fora” de Giselle Mara Cardoso da Costa, em 2022, orientada por Profa. Dr^a Carina Berta Moljo.

1) A primeira análise compete à dissertação de Daniela Leonel de Paula Mendes, de 2014. Na obra a autora visa a identificação das determinações do cotidiano intrínsecos a atuação profissional, levando em consideração as mudanças

nas relações sociais dentro do capitalismo e suas implicações nas políticas sociais, com enfoque na política de assistência.

Como motivação a autora destaca 2 pontos: a percepção da centralidade que a política de assistência social assumiu nos governos da época e a consequente grande absorção de profissionais na área, em especial nos Cras. E, também, destaca a sua participação em um grupo de pesquisa da Faculdade de Serviço Social, intitulado de “Serviço Social e Sistema Único de Assistência Social em Juiz de Fora: uma análise a partir dos assistentes sociais e dos usuários do SUAS”, de orientação da professora Dr^a Carina Berta Moljo.

Como procedimentos teóricos metodológicos, a autora utilizou da revisão bibliográfica para aprofundar e expandir a discussão dos pontos centrais da pesquisa e, como instrumento, recorreu às observações participantes, 15, durante o grupo de pesquisa e entrevistas, que foram realizadas durante as observações.

Na análise do trabalho do assistente social no CRAS, a autora elenca algumas características encontradas, tanto nas observações quanto pelas entrevistas realizadas. Segundo Daniela, foi possível apreender das análises realizadas que as características econômicas, políticas e sociais incidem diretamente sobre a atuação do profissional, colocando como exemplos a precarização das políticas sociais, ausência de recursos, quadro de trabalhadores insuficiente e consequente sobrecarga no trabalho, relações de poder marcantes e coercitivas aos profissionais, avanço da privatização sobre a política, entre outros.

Com isso, a autora afirma que, com o avanço das condições de privatização, mercantilização e assistencialismo, a atuação profissional passa a ser conduzida por uma intervenção focalizada, imediata e alienada. Partindo disso, percebe-se que a atuação profissional segue em direção a um trabalho irrefletido, colocando o profissional em uma posição de reprodutor e imediatista, sendo obrigado a responder às demandas de forma rápida e acrítica, o que leva a uma atuação mecânica e submisso a aos interesses institucionais.

Essas questões levantadas na obra, podem ser trazidas para a temporalidade da política no município. Apesar de ser da prefeitura a gerência dos Cras na época, tentando se adequar ao posto na PNAS\04 e no SUAS, as equipes ainda eram de relação com a AMAC. Nesse sentido, fica evidenciado que mesmo exercendo a política pública, a relação existente no cotidiano profissional era guiada pelo viés de

OSC, colocando o trabalho do assistente social em submissão aos desejos institucionais, precarizando tanto o trabalho quanto a execução da política de assistência social.

Nesse sentido, a temporalidade da produção reflete a atualidade da política de assistência social no município, que tentava se adequar aos preceitos legais de execução ao mesmo tempo em que perpetuava características vinculadas ao patrimonialismo, privatização e assistencialismo, colocando os assistentes sociais em conflito entre a garantia de uma autonomia, capacidade técnica e crítica de trabalho contra as requisições institucionais e alienação da prática profissional.

2) A segunda análise contempla a produção de Livia Mendes Viana Moraes, de 2014. Nela, a autora visa esboçar um entendimento a respeito da visão dos usuários da política de assistência sobre a mesma, buscando entender como que o trabalho e função dos Cras são desenvolvidos e o papel que exercem sobre eles.

Portanto, ela estabelece como motivação o fato de querer entender como as classes dominantes estão utilizando a proteção social para aumentar seu poder na sociedade e, ao mesmo tempo, essa proteção significa um espaço para a classe trabalhadora lutar por assegurar seus interesses.

Como caminho metodológico, a autora procurou utilizar de literaturas que explicitasse o papel dos usuários frente à política social, buscando compreender as disputas de ideologia e sociedade existentes. Para isso, fez uma revisão bibliográfica sobre as categorias escolhidas e, no estudo de campo, realizou 60 observações participantes, que foram realizadas conjuntamente com participantes de um grupo de pesquisa da Faculdade de Serviço Social, intitulado de “Serviço Social e Sistema Único de Assistência Social em Juiz de Fora: Uma análise a partir dos assistentes sociais e usuários do SUAS”, com supervisão da professora Carina Berta Moljo. A pesquisa era composta por alunas do mestrado da faculdade, alunas de iniciação científica e da graduação do curso. Além disso, foram realizadas 6 entrevistas com usuárias dos Cras selecionados.

No capítulo 3, que consta a caracterização da política de assistência na cidade e as entrevistas com os usuários, ela percebe que paira sobre a opinião dos entrevistados um distanciamento a respeito do entendimento do papel do Cras e do trabalho dos profissionais. Ela explica que, como no cenário de Juiz de Fora a

política de AS era executada pela AMAC e não pelo poder público, o vínculo com a ideia de bem-estar, assistencialismo, caridade estava impregnado nos usuários, que não compreendiam o papel da política social como obrigação do Estado e direito da sociedade.

A obra explicita, dessa vez, a visão dos usuários sobre a assistência e sobre o trabalho dos assistentes sociais no Cras. Ela enfatiza que não é explicado aos usuários qual o papel, de fato, da atuação do assistente social, quais os parâmetros e condições que norteiam a atuação profissional. Nesse sentido, paralelo com a realidade da política, em 2012 é lançada a NOB-SUAS/RH, que dispõe, entre outras funções, a de apresentar novas estratégias de gestão e execução da política, vindo a expor novamente o papel da política e dos profissionais que atuam nela, servindo de orientação para a afirmação e institucionalização da assistência social.

Portanto, mesmo após a presença de referenciais legais que vem a nortear e qualificar o trabalho dos profissionais, a ausência da institucionalização e execução direta da política por parte da prefeitura de Juiz de Fora leva aos usuários, e aos próprios profissionais, um distanciamento da função da política e das implicações que ela tem na sociedade.

É importante então evidenciar a necessidade de avançar na afirmação da política como direito garantido para que, durante a rotina profissional, os assistentes sociais tenham um norteamiento político e esclarecido sobre a intencionalidade que eles devem imprimir nos atendimentos, distanciando do caráter voluntarioso e de caridade e expondo a garantia de direitos como finalidade da atuação.

3) A terceira produção analisada é a de Ana Luiza Avelar, do ano de 2015. O intuito da pesquisa, segundo a autora, é verificar as condições de trabalho do assistente social dentro da política de assistência social, considerando as mudanças societárias passadas pelo capitalismo e as consequências para a política de assistência.

Ela relata como motivação pelo tema suas experiências acadêmicas, onde na graduação teve contato com grupos de pesquisa voltados para o mercado de trabalho e em cursos de especialização, onde notou que grande parte dos profissionais estavam empregados na política de assistência. Além disso, traz também a sua experiência profissional como motivação, onde atuou na Secretaria Municipal de Assistência Social e em uma ONG que atendia pessoas em situação de rua., no período em que realizava a sua pós em Mestrado na UFJF.

É válido destacar que, mesmo que não seja focada na atuação do assistente social nos Cras de Juiz de Fora, ela traz uma produção que questiona e analisa as condições de trabalho dos assistentes sociais na política de assistência como um todo. Por esse motivo, já que os estudos do trabalho na assistência podem ser trazidos para a realidade do município, e somado ao fato da autora destrinchar dados de pesquisas feitas com assistentes sociais do Cras do município, é válido usar a produção como uma ferramenta de análise do trabalho.

No quesito metodológico, baseado no materialismo histórico dialético de Marx, a autora realizou uma revisão bibliográfica com os principais autores de produções que abordam sobre a formação sócio-histórica da profissão, mundo do trabalho e o trabalho do assistente social. Além disso, conta também com pesquisas e relatórios elaborados pelo Setor de Orientação e Fiscalização (SOFI) da Seccional Juiz de Fora/CRESS 6a Região, ENPESS e CBAS e dados contidos no Censo SUAS de 2013. Esses dados trazem informações dadas por assistentes sociais do município de Juiz de Fora, colhidos em 2009, portanto são base para análise do trabalho nos Cras do município.

A discussão do debate sobre o trabalho é evidenciado quando, baseado nas opiniões encontradas nas pesquisas, os próprios profissionais relatam suas experiências rotineiras. É mostrado que a falta de um contrato efetivo, via concurso público, a falta de condições estruturais, materiais e de pessoal, o fato da política ser executada por OSC no município, o que incide sobre a autonomia, liberdade e o caráter dado à execução da política de assistência, são questões que perpassam a rotina e afeta no trabalho do profissional.

Essa relação imbricada da política com as OSC's acaba por se configurar não só uma violação ao direito do usuário, que fica vulnerável a uma ação de caridade e vínculos pessoais, mas também a uma violação ao próprio profissional e a sua atuação, visto que ele fica submetido a um quadro de favor e de mando dos interesses políticos e individuais dos gestores da organização.

A realidade apresentada na produção é coerente com a temporalidade da política no âmbito municipal. Mesmo com a NOB RH de 2012 sistematizando e definindo as competências e ação dos profissionais, percebe-se muita influência e presença da execução da política pela AMAC. Essa leitura da realidade de trabalho influencia na percepção do usuário sobre o real papel e função do Estado na política, e atribui ao profissional um papel messiânico, como alguém posto só para

ajudar e não como alguém que está para garantir os direitos dos usuários.

4) A quarta análise fica por conta da dissertação de Sabrina Silva Rodrigues de Almeida, de 2015. Nesta obra, a autora visa apresentar a questão da administração da política de assistência no município de Juiz de Fora, trazendo na discussão o caráter neoliberal que as políticas assumem e como isso reflete na execução, planejamento e caráter da política. Tem como enfoque os parâmetros administrativos e de gestão da política.

Metodologicamente falando, a obra foi elaborada partindo da definição e aplicação das categorias centrais para a autora, que buscou extrair a totalidade concreta, o método materialista dialético, para assim fazer uma correlação dessas categorias com os documentos obtidos para a análise.

Mesmo com uma obra voltada para a análise partindo de um âmbito de gestão, a questão do trabalho do assistente social está presente. No desenvolvimento da dissertação a autora mostra que, mesmo após a prefeitura ter absorvido a política de assistência para sua própria centralidade, a AMAC ainda mantinha fortes vínculos para elaboração e execução da política, por meio da elaboração de ações, planejamentos e da equipe técnica. Toda essa situação, como já visto nas produções anteriores, é uma forte característica da política de assistência no município.

“Todavia, percebemos que embora essa associação – que tradicionalmente geriu e executou a política de assistência social no município – tenha sido fragilizada, continua em voga sua grande centralidade para operacionalização das ações.” (De Almeida, 2015, p.260)

A falta de um quadro profissional efetivo e de carreira, com grande maioria sendo contrato temporário, quadros comissionados ou vinculados à AMAC, mantém um viés de pessoalidade na política, distanciando da necessidade de profissionais técnicos, críticos e com autonomia. Ou seja, ao manter os pilares da atuação da política ainda em ligação com a antiga gestora, suas principais características também são mantidas, sendo difícil desvincular totalmente de amarras políticas, administrativas e técnicas.

Portanto, a falta de um núcleo de profissionais efetivos da Prefeitura com inserção via concurso público, relações de trabalho frágeis e subordinadas à lógica neoliberal, a continuação da AMAC como executora principal das políticas sociais e seus funcionários compondo o quadro de profissionais dos equipamentos públicos como Cras e CREAS e a desresponsabilização do Estado ao passar para as OSC's

a capacidade de executar serviços de exclusividade estatal, tudo isso confere a política de assistência no município o distanciamento do caráter de garantia de direitos e de política pública de fato.

Por fim, com a permanência das características de uma política assistencialista, mantendo a presença de OSC's na execução da política, a autonomia dos profissionais é limitada, não ocorrendo a continuidade das ações devido às equipes não terem estabilidade, indo contrário ao que prega na NOB RH/SUAS. Ainda, não assume o caráter público nem universal que a política exige com a LOAS e a PNAS e, ao desresponsabilizar o Estado da execução da política, as características de patrimonialismo e caridade se mantêm, deixando de se afirmar como política pública e não garantindo o direito dos usuários a uma política de extrema necessidade, já que a presença de influência e demandas externas para a realização execução impede o trabalho técnico e racional dos assistentes sociais, sendo submetidos aos interesses de terceiros, focalizando e excluindo uma parcela da sociedade.

Esse debate do trabalho do assistente social, mesmo com enfoque no âmbito da gestão da política, evidencia que a política de assistência, no âmbito de Juiz de Fora, mesmo que tenha sido absorvida pela PJF em 2009, ainda permanecia com as características assistencialistas e de ajuda perpetuadas por muito tempo devido a execução da política por meio de OSC. Nesse sentido é importante expor que mesmo com as determinantes legais, PNAS/04, SUAS, e NOB RH/SUAS 2012, a organização e gerenciamento da política permanecia contrária e distante do que pregava a lei. Essa realidade imprimia na política, ainda, um viés de benemerência ao usuário, afastando das condições legais de direito e desresponsabilizando o Estado do trato com as expressões da questão social.

5) A quinta análise é sobre a obra de Érica Aparecida dos Santos Francisco, de 2017. Nessa dissertação a autora pretende “apreender a direção social do documento “Orientações Técnicas sobre o PAIF”, tendo como referência o Projeto Ético-Político do Serviço Social

Como motivação para a escolha do tema ela destaca participações em bolsas e experiências vividas no campo de estágio. O estágio realizado pela autora foi no “setor de Supervisão de Assistência e Auditoria de beneficiários do Programa Bolsa Família da prefeitura de Juiz de Fora” (Francisco, 2017, p.12), além da produção de Trabalho de Conclusão de Curso realizada. Além disso, disse que durante a pós

-graduação na Faculdade Governador Ozanam Coelho (FAGOC), ela percebeu que grande parte dos profissionais que também cursavam a pós-graduação, estavam atuando no campo da assistência. E, como última motivação, a participação como ouvinte do Núcleo de Assistentes Sociais de Ubá/MG, com o tema “A dimensão técnico-operativa do Serviço Social”, o que suscitou questionamentos a respeito das exigências levadas ao trabalho do assistente social na política.

No percurso teórico metodológico, ela utiliza de forma qualitativa a pesquisa bibliográfica e análise documental. Na pesquisa bibliográfica, ela procurou literatura que abordassem as problemáticas sobre questão social, política social, estado e Serviço Social. Na análise documental utilizou dos dois volumes de orientações técnicas sobre o PAIF, que são preceitos norteadores para a execução do serviço da proteção básica.

Conforme explicitado nas motivações e pretensões da autora a respeito do desenvolvimento da obra, ela traz o debate do trabalho do assistente social pautado nas normativas de execução do serviço, parâmetros do trabalho do assistente social na assistência e o projeto ético político da profissão. Nesse sentido, mesmo que não especificado na região de Juiz de Fora, como a política é única para todo o país, entende-se que essas análises também incidem sobre o trabalho nos Cras do município. Portanto, o debate feito pela autora também pode ser utilizado para a nossa produção.

Na dissertação, Érica traz que, mesmo com o desenvolvimento das orientações técnicas do PAIF, nos volumes 1 e 2, de caráter progressista e emancipatório, tanto para o usuário quanto para o profissional, são de finalidades punitivistas, responsabilizadas ao usuário, coercitivas e distantes das condições de reprodução da vida social no ambiente capitalista.

“Nessa direção, identificamos que essas categorias estão revestidas de um conteúdo conservador que descaracteriza as expressões da Questão Social, culpabiliza os usuários pela sua condição, exerce o controle na vida dos usuários, bem como estão deslocadas do processamento das relações sociais de produção e reprodução capitalista.” (Francisco, 2017, p. 175).

Partindo desse pressuposto, a obra caracteriza o trabalho do assistente social como uma visão voltada para uma ação tecnicista, que acaba causando uma ação individualizante, que naturaliza e reforça a psicologização das expressões da questão social. Ela ainda expõe que, com a presença de instrumentos, técnicas, recursos e abordagens, que resultam ao assistente social um trabalho imediatista e

tecnicista, acaba por limitar no profissional a sua capacidade crítica, técnica e de autonomia, deixando ele refém de uma atuação imposta pelos ideários vigentes, descaracterizando e enfraquecendo o trabalho frente a uma política social de garantia de direitos.

Nessa perspectiva, o trabalho do assistente social é apresentado como uma ação guiada pelos interesses neoliberais, que incide sobre as políticas sociais, colocando o assistente social em um campo de conflito de interesses e de afirmação profissional e política. Ela coloca a necessidade do profissional se balizar pelo Projeto Ético Político como sendo uma ferramenta de emancipação e afirmação do agente frente a um evidente ataque à liberdade e autonomia profissional.

Nesse sentido, percebe-se que a realidade do trabalho está em confluência ao momento passado pela política social tanto a nível nacional quanto municipal. No ano de 2015 intensificaram os ataques contra as políticas sociais, com a adoção de uma economia ortodoxa neoliberal pela presidenta Dilma, que atacou drasticamente o financiamento e investimento das políticas sociais, em especial da assistência social. Partindo disso, a atuação do assistente social também passou a ser atacada, sendo cada vez mais requisitada um direcionamento no sentido fiscalizatório e punitivista em relação aos benefícios dos usuários, colocando em choque a autonomia profissional com as requisições institucionais.

No município de Juiz de Fora, com a execução da política ainda realizada pela AMAC, esse vínculo de assistencialização e fiscalização já estava presente, o que colocava em risco o acesso aos serviços pelos usuários, mantendo o caráter de direito social afastado, fortalecendo uma perspectiva de operacionalização dos serviços socioassistenciais focalizados de forma precarizada e tecnicizada, naturalizando a contradição capital e trabalho, obstruindo as lutas de classes e cerceando o direito a uma atuação profissional de forma crítica e técnica.

6) A sexta e última análise a ser feita é sobre a produção de Giselle Mara Cardoso da Costa de 2022, a mais recente das selecionadas. Nela, a autora pretende conhecer como é a intervenção do assistente social com as pessoas com deficiência no município, focando na Assistência Social e, além disso, pretende identificar as demandas existentes dos usuários atendidos e as ações dos profissionais frente a essas requisições.

Como metodologia, a autora escolheu por realizar uma revisão bibliográfica e uma coleta de dados de entrevistas realizadas com assistentes sociais que atuam

em instituições públicas de assistência, especificamente no Cras, e nas OSC's voltadas para o atendimento às pessoas com deficiência. É uma pesquisa de caráter qualitativa exploratória com estudo de campo, o que permitiu a autora a realizar reflexões críticas sobre as necessidades das pessoas com deficiência na sociedade e o papel que o assistente social pode ter sobre essas demandas.

No desenvolvimento da análise do trabalho do assistente social, mesmo focado nas demandas advindas das pessoas com deficiência, durante as entrevistas realizadas, foram levantadas questões pelos profissionais a respeito da política de assistência. De acordo com os entrevistados, 3 pontos são os que afetam diretamente à política de assistência e, na particularidade da dissertação, no acesso dos usuários à política. Elencam a ausência própria de políticas públicas, falta de informações sobre a temática da deficiência e a falta de acessibilidade/inclusão.

Partindo dessas pontuações, é destacado que um entrave para a prática profissional é a falha na comunicação da rede sócio assistencial, o que impede a realização de diálogo e de um trabalho em conjunto, o que fortaleceria a atuação tanto da política quanto dos profissionais. Além disso, destacam a necessidade de se buscar ter melhores estruturas de trabalho, de equipamentos e espaços sócio-ocupacionais, que visem melhorar o atendimento e acesso da população aos serviços ofertados.

Elencam ainda a necessidade de facilitar o acesso dos usuários aos benefícios eventuais, a necessidade de se aprimorar a função educativa da profissão, o potencializaria a criação de direcionamentos técnicos voltados para a questão, a precarização e a fragmentação das políticas públicas, que comprometem a oferta e a execução dos serviços. Além disso, é destacado também a necessidade da superação de preconceitos como forma de humanizar e democratizar o acesso à política para todas as pessoas.

Traçando uma análise geral, na temporalidade da política de assistência, no município de Juiz de Fora, é necessário destacar que desde 2019 a prefeitura vinha absorvendo o quadro de profissionais remanescentes da AMAC e passando a gerir, planejar e executar toda a política de assistência no âmbito municipal. Com essa nova configuração, podemos inferir que, com a existência de um quadro efetivo e estabilizado, via concurso público e a posse dos profissionais, a política passa a ser configurada conforme os preceitos legais exigidos pela PNAS\04, NOB RH E SUAS. Portanto, nesse sentido, as possibilidades da atuação do assistente social passam a

ganhar novas possibilidades, com melhores condições para garantir a execução da política e da atuação sobre uma visão técnica, criteriosa e profissional distanciando da visão assistencialista impregnado na política.

Portanto, com essa nova configuração, com o apoio e pressão da sociedade e usuários, os profissionais passam a ter condições de exigir e lutar por melhorias e novos ordenamentos dos serviços, que visem a democratizar e garantir o acesso dos usuários aos direitos sociais e a uma política social universal, como é preconizada a política de assistência.

Após essas análises realizadas podemos tecer algumas breves reflexões sobre o trabalho do assistente social nos Cras de Juiz de Fora na visão das produções do PPG.

Conforme analisado acima, a permanência da execução da política de assistência sobre o domínio da AMAC, causou uma deturpação no entendimento público a respeito da função do assistente social bem como do papel da política na vida dos usuários.

Esse cenário trouxe diversas questões quanto ao trabalho do assistente social ser reconhecido na sociedade. A vinculação da política com OSC's, que ia em desacordo com as normativas legais, deixando a execução e planejamento dos serviços disponíveis aos interesses particulares, políticos e de amadorismo, fizeram com que a execução profissional fosse pautada pelas demandas e requisições institucionais particulares, restringindo a autonomia profissional e liberdade para os profissionais atuarem com critérios técnicos e críticos.

Nessa perspectiva, a prática profissional perde a seu horizonte de efetivação e reconhecimento do caráter profissional e técnico, exigido pelas prerrogativas legais e balizado pelo PEP do Serviço Social, passando a submeter novamente a uma dinâmica de primeiro damismo e de assistencialismo. Com isso, a resposta profissional fica cercada e submetida aos interesses políticos, descaracterizando a política social e o seu papel de afirmação como política pública. Compromete também para os usuários o acesso e usufruto da política, já que se a sua execução é condicionada por interesses de gestores e pessoal, ocorre a exclusão e afastamento de massas de usuários que não são "contemplados" pela benesse da política.

Nesse sentido, a produção acadêmica, mesmo que pouca frente a necessidade de combater e destrinchar as emergências da política, vem para

demonstrar uma preocupação em expor essa realidade da política, apontando que as imbricações entre a política pública e a execução via OSC'S condena e limita o direito de acesso e de efetivação da política.

Portanto, no paralelo desses 20 anos do SUAS e do programa de PPGFSS da UFJF, notamos que existem produções que abordam as condições de trabalho dos profissionais nos Cras de Juiz de Fora e, que, essas mesmas produções suscitam e evidenciam as condições adversas e ilegais da execução da política no município de Juiz de Fora, externalizando a necessidade de se lutar por uma política de caráter público, de garantia de direitos, visando um fortalecimento entre o meio acadêmico e a atuação dos profissionais na política de assistência social.

3) Conclusão:

Conforme visto ao longo deste trabalho, o período do Capitalismo Monopolista foi o ponto de partida para o agravamento das questões inerentes à contradição Capital x Trabalho, o afloramento das expressões da questão social, fortalecimento da disputa entre as classes e um avanço do domínio político econômico pela ordem burguesa. Portanto, foi um momento de mudanças no campo social e político, causando um reordenamento da sociedade e exposição das vulnerabilidades do sistema capitalista, que passa a se configurar como o momento voltado para o aumento dos lucros capitalistas através do controle de mercados. (NETTO, 2009, p.20)

Partindo dessa nova fase do capital, as contradições da sociedade capitalista alcançam um novo patamar, colocando em disputa pela hegemonia política, os trabalhadores e os capitalistas. Nessa disputa, tensionada pela exploração da força de trabalho, é importante colocar em evidência o papel preponderante que o Estado assume no controle e consenso do conflito.

Nessa nova configuração, o Estado é cooptado pela elite burguesa e passa a ter suas funções reordenadas. Como um legítimo representante do capital, ao perceber uma maior presença e ascensão de representantes da classe trabalhadora no cotidiano político, ele passa a atuar visando a proteção dos interesses da classe dominante, bem como um mediador nas relações sociais.

A necessidade de uma nova modalidade de intervenção do Estado decorre primariamente, como aludimos, da demanda que o capitalismo monopolista tem de um vetor extra-econômico para assegurar seus objetivos estritamente econômicos. O eixo da intervenção estatal na idade do monopólio é direcionado para garantir os superlucros dos monopólios — e, para tanto, como poder político e econômico, o Estado desempenha uma multiplicidade de funções. (Netto, 2009, p.25)

Partindo dessa nova característica de atuação, com o avanço das lutas por melhores condições de trabalho e de vida por parte dos trabalhadores, passa também a surgir na burguesia um incômodo por ter sua dominância confrontando. Com esse novo momento de tensão e luta, o Estado assume a responsabilidade de responder aos interesses populares, acenando com concessões e ganhos para a classe trabalhadora, sendo apenas um pretexto para aumentar a capacidade de lucro dos capitalistas, bem como uma forma de acalmar e dismantelar os movimentos populares.

Nesse momento, surgem as políticas sociais que vinham para responder às demandas provenientes das expressões da questão social, bem como para dar uma resposta à elite burguesa sobre seu processo de acumulação. É necessário ressaltar que as conquistas obtidas na época, não foram somente fruto de um Estado permissivo, mas sim de muitos processos de luta, disputas políticas e tensionamento elaborados pela classe operária e que visavam a participação política e representatividade perante os trabalhadores.

Nesse processo, a política social então aparece como sendo uma resposta do Estado ao processo de tensionamento entre a burguesia e a classe operária. Nessa disputa, o Estado assume para si a capacidade de intervir na questão social e passa a criar mecanismos de intervenção visando a manutenção da ordem e legitimação das burguesias perante a classe dominada.

Conforme destacado por (Netto, 2009), às políticas sociais tinham como função a criação de condições necessárias para a expansão do capitalismo, promovendo uma resposta para aqueles que precisam mas também uma forma de manutenção das condições de precarização existente, afinal para ocorrer um rompimento com o processo de pauperização, seria necessário romper com a sociedade burguesa e o capitalismo, algo impossível considerando as contradições peculiares ao capitalismo.

Com essa articulação entre Estado e as políticas sociais, no contexto brasileiro, podemos destacar o passado de assistencialismo, patrimonialismo, primeiro damismo e de caridade como estrutura fundante das primeiras formas de políticas sociais no país. Nesse sentido, a assistência social se desenvolve como sendo uma ação de caridade, focando no moralismo e individualidade do usuário, desassociando a intervenção da responsabilidade do Estado e passando para a culpabilização do cidadão sobre sua situação.

Nesse sentido, é somente com a Constituição Cidadã de 1988 que a assistência social passa a integrar o tripé da Seguridade Social, passando a se efetivar como uma política pública de fato. Mas, mesmo com essa nova característica política e com a LOAS de 1993, que estabeleceu os princípios e as diretrizes para a assistência social, ainda assim a política de assistência social passava por ataques e tentativas de desvinculação do Estado, sendo submetida a uma lógica neoliberal de privatização e reconceituação da atuação da assistência social, tentando remetê-la, novamente, aos preceitos assistencialistas e de caridade.

Na contra tendência desse movimento, em 2004 é constituída a PNAS e, no ano seguinte, é promulgado o SUAS. Essas duas predisposições legais deram à política de assistência social importantes balizadores para o planejamento e execução dos serviços. Com uma caracterização de garantia de direitos, visava uma atuação técnica, crítica e descentralizada.

Sendo assim, percebemos que a política de assistência social passa por uma reordenação orgânica, colocando a responsabilidade de atuação entre os 3 entes federados: Governo, Estados e Municípios.

Com essa nova configuração, a promulgação do SUAS teve reflexos contraditórios no município de Juiz de Fora. Devido ao histórico de execução e planejamento da política de assistência social ser realizada pela AMAC, que é uma OSC, isso implicou em uma descaracterização da política no âmbito municipal.

Como já apresentado, essa situação excepcional municipal leva a um conflito de interesse perante ao papel da política de assistência social. Ao mesmo tempo que tem as bases legais para um funcionamento público, de garantia de direitos aos usuários, sendo executada por uma OSC ela assume um caráter de assistencialismo e primeiro damismo, visto que a sua execução pode ser perpassada por interesses políticos, pessoais e de favor, o que coloca o assistente social em um papel messiânico frente às necessidades dos usuários.

São algumas características que incidem sobre o trabalho do assistente social dentro de OSC's, como, a autonomia de trabalho cerceada, as disposições técnicas ficam sujeitas a interferência externa, assim como a capacidade crítica de atuação também é afetada, os interesses pessoais e da instituição se sobrepõe a execução legal, enfim, são inúmeras as consequências da execução privada de uma política pública.

Paralelamente a essa situação, temos à criação do programa de Pós-Graduação do Serviço Social da UFJF, em 2005. O programa é criado e inclui a faculdade em um rol de instituições públicas de Serviço Social capazes de elaborar, debaterem e refletirem a respeito de temas mais pujantes e próximos da realidade, servindo como importante arcabouço teórico e fonte de capacitação e enriquecimento acadêmico contínuo, colocando em proximidade o universo acadêmico com os assistentes sociais na execução da política de assistência social.

Com isso, exposto a importância do PPG para os trabalhadores e a realidade da política de assistência social no município, elaboramos uma análise a respeito

das produções do programa que falassem sobre o trabalho dos assistentes sociais nos Cras de Juiz de Fora.

A partir dos dados coletados, percebemos que a quantidade de produção sobre a assistência social pode ser considerada baixa frente a vasta área de atuação e a grande absorção dos assistentes sociais na política, e em especial nos Cras e Creas. Porém, como delimitamos nosso objeto de forma muito focalizada e não analisamos a quantidade de produções focadas em outras áreas, não podemos afirmar que a produção é, de fato, em baixa quantidade sem uma efetiva comparação com as outras áreas. Inferimos então que, mesmo sendo como uma das maiores áreas de atuação, ainda é necessário induzir as reflexões que tenham como objeto a análise das políticas públicas, entre elas a de Assistência Social, destacando o trabalho do assistente social, nesse espaço sócio ocupacional.

Nesse sentido, percebemos que a busca por debater e entender a realidade de trabalho do assistente social está presente, o que leva a entender que as condições estabelecidas atualmente não estão asseguradas e é necessário evidenciar o cotidiano profissional crítico, servindo de segurança e referência teórica para os trabalhadores.

E, no enfoque do meu objeto, o trabalho também se apresentou com uma ligação na questão da execução da política ser realizada por uma OSC, até o ano de 2019. Com isso, percebemos que os questionamentos sobre as condições materiais, físicas e técnicas para a prática profissional apareceu em destaque, colocando o trabalho do profissional como um campo de disputa política, de favor e de projeto, colocando de frente as demandas institucionais das OSC's contra o que é preconizado na política e defendido pelos trabalhadores do SUAS.

Por fim, percebemos que as conclusões apresentadas refletem a importância de se ter uma linha de produção acadêmica estruturada, forte e conectada com a realidade e com os profissionais, pois, só assim, que se criará uma rede de reflexões, debates e defesa dos profissionais. Com isso, destacamos que a apreensão das produções e seu conteúdo podem servir como base para uma produção maior no futuro, desvelando de forma mais crítica e teórica os debates feitos, além de ajudar na suscitação de conhecimento e reflexões condizentes com o trabalho do assistente social na política de assistência social.

Referência Bibliográfica:

ABRUCIO, Fernando Luiz et al. **Ascensão e crise do Sistema de Assistência Social (SUAS) no federalismo brasileiro**. Revista Katálysis, v. 26, n. 2, p. 243-254, 2023.

AFONSO, Maria Lúcia M. **O trabalho com famílias: uma abordagem psicossocial**. In: Cadernos de Assistência Social: trabalhador. Belo Horizonte: NUPASS, 2006.

BEHRING, E.R. e BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. Cortez editora, 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional da Assistência Social – PNAS/2004 e Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/SUAS** - Brasília, DF: MDS, 2005.

BRASIL. **Constituição Da República Federativa Do Brasil de 1988**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Documento de Área. Área 32: Serviço Social**. Ministério da Educação (MEC). Brasília, 2025.

CARVALHO, T. S. P. de; MOLJO, C. B. **Proteção Social e Serviço Social no Brasil Contemporâneo: O Sistema Único de Assistência Social em Perspectiva**. Revista Direitos, Trabalho e Política Social, [S. l.], v. 4, n. 6, p. 145–168, 2018.

CORSI, Francisco. **A política econômica do governo Dilma: baixo crescimento e recessão**. Revista Novos Rumos, v. 53, n. 1, p. 153-165, 2016.

COSTA, Lucia Cortes da. **A assistência social, previdência e transferência de renda em tempos de ajustes fiscais—de Temer a Bolsonaro**. Brasil: incertezas e submissão, p. 271-291, 2019.

DA SILVA, Jani Alves. **Reflexões sobre a história do capitalismo**. Revista Filosofia Capital-ISSN 1982-6613, v. 2, n. 5, p. 102-122, 2007.

DELGADO, Guilherme Costa; JACCOUD, Luciana de Barros; NOGUEIRA, Roberto Passos. **Seguridade Social: redefinindo o alcance da cidadania**. 2009.

DE ALCÂNTARA PERES, Thais Helena. **Comunidade Solidária A proposta de um outro modelo para as políticas sociais**. Civitas-Revista de Ciências Sociais, v. 5, n. 1, p. 109-126, 2005.

DE LIMA SOBRINHO, Jodeylson Islony; DA VEIGA, Gabriel. **O desfinanciamento da Política de Assistência Social no (des) governo Bolsonaro**. Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social, v. 1, n. 1, 2023.

DO NASCIMENTO¹, KARLA QUEIROZ et al. **ASSISTÊNCIA SOCIAL E ENFRENTAMENTO A POBREZA NOS GOVERNOS TEMER E BOLSONARO**.

GARCIA, Maria Lúcia Teixeira; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. **Reflexões sobre a pós-graduação em Serviço Social no Brasil através do perfil dos docentes**. Revista Katálysis, v. 20, p. 155-164, 2017.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. Cortez editora, 2021.

IPEADATA, www.ipeadata.gov.br.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 2003.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. **Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica**. Revista katálysis, v. 10, p. 37-45, 2007.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Nova Cultural. 1985.

MARANHÃO, C.; ALVES, G. L.; RODRIGUES, M. **Capitalismo contemporâneo: crise e barbarização da vida social**. Volume 4. Uberlândia: Navegando Publicações, 2023.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2012). **Orientações técnicas sobre o PAIF (vol. 1): trabalho social com famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF**. Brasília: MDS.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2012). **Orientações técnicas sobre o PAIF (vol. 2): trabalho social com famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF**. Brasília: MDS.

MINAYO, M. C. **Ciência, técnica e arte: o desafio da Pesquisa Social**. In: _____. (Org.) Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 09-30.

MOLJO, C. B. ; RAMOS, T. D. ; PARREIRA, J. A. . **Os usuários da política de assistência social: um estudo a partir da realidade das classes subalternas/The users of the social assistance policy: a study from the reality of the subaltern classes**. Revista Libertas, v. 19, p. 144-166, 2019.

MOLJO, C. B.; PARREIRA, J. A. P.; RAMOS, T. D.; PEREIRA, Z. A.; CHAVES DE OLIVEIRA, B.; RANGEL TONASSI MARTINS, F. **O exercício profissional do assistente social no SUAS: atribuições privativas e projeto ético político** (The

occupational exercise from social workers at SUAS: private assignments and the ethnic-political project). *Emancipação*, Ponta Grossa - PR, Brasil., v. 17, n. 2, p. 304–318, 2017. DOI: 10.5212/Emancipação.v.17 i 2.0009.

MOTA, Ana Elizabete. **A centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000**. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). *O MITO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade*. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. Cortez editora, 2017.

NETTO, José Paulo, 1947- **Ditadura e serviço social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64/** José Paulo Netto -8. ed. - São Paulo: Cortez, 2005

QUEIROZ, Felipe. **CRISE POLÍTICA NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CONFLITO DE CLASSES**, CSOnline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais, Juiz de Fora, n. 27 (2018).

RODRIGUES, Mavi. **Assistência social e vanguardas do Serviço Social na era neoliberal** Argumentum, vol. 8, núm. 2, maio-agosto, 2016, pp. 35-50. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, Brasil

SMITH, Adam. **A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. 2.ed. São Paulo: Nova Cultural, 1983.

TEIXEIRA, Rodrigo José. **Entre os objetivos profissionais e institucionais: fortalecendo o Serviço Social**. *Libertas*, v. 23, n. 1, p. 85-102, 2023.

VIANA, Beatriz Borges; CARNEIRO, Kássia Karise Carvalho; GONÇALVES, Claudenora Fonseca. **O Movimento de Reconceituação do Serviço Social e seu reflexo no exercício profissional na contemporaneidade**. 2017.

YAZBEK, M. C. **Estado e políticas sociais**. Revista Praia Vermelha, 2009.

YAZBEK, M.C. **TENDÊNCIAS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL** - Serviço Social & Saúde Campinas v. 3 n. 3 p.25 Maio 2004