

FACULDADE LABORO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM POLITICAS PUBLICAS E GESTÃO DA
ASSISTENCIA SOCIAL

GABRIELA RAMOS LIMA

A ASSISTENCIA SOCIAL COMO POLITICA PUBLICA DE DIREITO: avanços e
desafios na garantia dos direitos sociais.

São Luís - MA
2019

GABRIELA RAMOS LIMA

A ASSISTENCIA SOCIAL COMO POLITICA PUBLICA DE DIREITO: avanços e desafios na garantia dos direitos sociais.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Políticas Públicas e Gestão da Assistência Social, da Faculdade Laboro, para obtenção do título de Especialista.

Orientador (a): Prof. (a). Ana Nery Rodrigues

São Luís – MA
2019

Lima, Gabriela Ramos

Assistência social como política pública de direito: avanços e desafios na garantia dos direitos sociais / Gabriela Ramos Lima -. São Luís, 2019.

Impresso por computador (fotocópia)

09 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-graduação Políticas Públicas e Gestão da Assistência Social) Faculdade LABORO. -. 2019.

Orientadora: Profa. Ma. Ana Nery Rodrigues

1. Direitos Sociais. 2. Assistência Social. 3. Política de Direito. I. Título.

CDU: 364

GABRIELA RAMOS LIMA

A ASSISTENCIA SOCIAL COMO POLITICA PUBLICA DE DIREITO: avanços e desafios na garantia dos direitos sociais.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Políticas Públicas e Gestão da Assistência Social, da Faculdade Laboro, para obtenção do título de Especialista.

Orientador (a): Prof. (a). Ana Nery Rodrigues dos Santos

Aprovado em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Profa. Ma. Ana Nery Rodrigues dos Santos

Examinador 1

Examinador 2

A ASSISTENCIA SOCIAL COMO POLITICA PUBLICA DE DIREITO: avanços e desafios na garantia dos direitos sociais.

GABRIELA RAMOS LIMA

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar o trajeto histórico da Assistência Social como Política de Direito, analisando seus avanços e desafios e como esta tem sido trabalhada na visão do direito social. Utilizou-se pesquisa bibliográfica e documental. Como resultado houve um grande avanço referente ao reconhecimento da Assistência como Política de Direito, porém a concretização na prática desta política no âmbito do direito social ainda significa um grande desafio.

Palavras-chave: Direitos Sociais, Assistência Social, Política de Direito.

SOCIAL ASSISTANCE AS A PUBLIC POLICY OF LAW: ADVANCES AND CHALLENGES IN THE GUARANTEE OF SOCIAL RIGHTS.

ABSTRACT

This article aims to analyze the historical path of Social Assistance as a Law Policy, analyzing its advances and challenges and how it has been worked on the vision of social law. We used bibliographical and documentary research. As a result, there has been a great advance regarding the recognition of Assistance as a Law Policy, but the practical implementation of this policy in the scope of social law still poses a great challenge.

Keywords: Social Rights, Social Assistance, Law Policy.

INTRODUÇÃO

As políticas Sociais Públicas, são definidas como a ação do Estado na Intervenção Social por meio de formulação e implementação dos padrões de proteção social. São ações desenvolvidas por meio dos programas e serviços que proporcionam a efetivação de direitos e condições dignas de vida ao cidadão de forma igualitária e justa.

O surgimento das Políticas Sociais no Brasil se deu em meados do século XX como opção para pacificar os conflitos que existiam entre as classes sociais, estes conflitos eram decorrentes do processo de consolidação do sistema capitalista, com intuito de harmonizar essas relações, e não com o objetivo de gerar o bem-estar social. A implantação das Políticas Sociais no Brasil é marcada por um processo lento, de luta e reivindicação da classe trabalhadora.

As duas primeiras Constituições Federais existentes no Brasil não mencionavam a respeito de direitos sociais, somente no governo de Getúlio Vargas que foram surgir, assinalando mudanças de ordem econômica e social. De acordo Behring e Boschetti (2010, p. 95) “Vargas esteve à frente de uma ampla coalização de forças em 1930, que a historiografia caracterizou como um Estado de compromisso, e que impulsionou profundas mudanças no Estado e na sociedade brasileira”. Durante este período foram aprovados diferentes tipos de direitos sociais garantindo ao indivíduo melhores condições no trabalho e em sua vida social, tais medidas foram tomadas não por vontade e interesse próprio por parte dos governantes, mas sim pela intensa pressão popular.

Neste contexto ficava intolerável a manutenção dos direitos sociais por meio da mobilização popular, ainda que não tenham sido eliminadas por completo, pois, qualquer reivindicação era contida e neutralizada pelo aparelho do Estado. A constituição de 1937 representou vários retrocessos com relação a minimização da atuação do estado, a limitação do direito a educação universal, não havia na pratica a separação dos três poderes, dessa forma, o Estado redefiniu as competências da política social, cujo resultado foi uma centralização do poder e pouca flexibilização das políticas estatais.

Nesse cenário político, as ações das políticas sociais serviram apenas como forma de controle aos movimentos sociais e repetição da legislação social corporativista, requerido por políticas paternalistas na relação do Estado e os setores organizados da sociedade civil.

1 A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA SOCIAL PÚBLICA

Em seu contexto histórico a assistência social surge através de ações que priorizavam dar uma organização às formas de assistência social que se concretizavam através de um assistencialismo. Aliada a esta condição, temos as relações de dominação de classe, através da articulação da burguesia com a igreja. Neste método de organização social capitalista, a burguesia se aliava com a igreja e o Estado para profissionalizar a assistência social. O Estado priorizava a implementação de medidas legislativas através de uma assistência social populista e, sobretudo, assistencialista.

A política de assistência social se caracterizou por sua intervenção social, como também por sua ligação com os interesses econômicos da classe dominante, deixando clara sua incapacidade de interferir na realidade da questão social brasileira.

No caso da assistência social é ainda mais grave. Apoiada por décadas na matriz do favor, do clientelismo, do apadrinhamento e do mando, que configurou um padrão arcaico de relações, enraizado na cultura política brasileira, esta área de intervenção do Estado caracterizou-se historicamente como *não política*, renegada como secundária e marginal do conjunto das políticas pública (COUTO, 2011, p. 33):

A política de Assistência sempre se apresentou aos segmentos progressistas da sociedade como uma prática e não como uma política propriamente dita. Era encarada como necessária, porém, vazia de consequências transformadoras. Sua operação era coberta de um sentido de provisoriedade, mantendo-se isolada e sem articulação com outras práticas sociais.

Ao longo do seu processo histórico, a Assistência Social transitou do assistencialismo clientelista para o campo da política social, esta como política de Estado passa a ser uma área de defesa e atenção dos interesses da classe mais empobrecida da sociedade (YAZBEK, 1995, p. 10). A assistência como política pública

é considerada como mecanismo de distribuição das outras políticas, porém, isto não quer dizer que ocorreu o fim do domínio das políticas, ela apenas foi reconhecida como política e dever do Estado frente a questão social.

As políticas sociais governamentais são compreendidas como um movimento de várias direções resultante do confronto de interesses contraditórios e também enquanto mecanismos de enfrentamento da questão social, oriundos do agravamento da crise sócio – econômica, das desigualdades sociais, da concentração de renda e da pauperização da população.

Dessa forma, a assistência social era vista de modo dicotomizado, com traços residual, com aproximação das práticas filantrópicas, um campo de reprodução da exclusão e privilégios e não como um mecanismo possível de universalização de direitos sociais. O marco legal da transposição da assistência como ação caritativa para a compreensão das transformações e redefinições do perfil histórico das políticas sociais é a Constituição Federal de 1988, ou seja, a assistência social foi qualificada como política de seguridade social e de direito do cidadão de ser assegurado pelo Estado.

2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLITICA PUBLICA DE DIREITO

A consolidação da assistência social como política pública foi constituída por um processo de embate, não somente com relação ao legado assistencialista que marcou a assistência social no Brasil, mas também a orientação de política social de governos que não priorizavam a assistência social enquanto política pública no âmbito dos direitos sociais.

Embora sua incorporação à Constituição de 1988 como uma das três Políticas de Seguridade Social, anos após a promulgação da Carta, a assistência social enfrentou uma série de entraves para que de fato houvesse a implantação e consolidação. Este processo nos permite afirmar que a trajetória de sua construção se deu em um terreno de disputas em torno das concepções de formas de enfrentamento da questão social e de participações da sociedade civil nesse processo.

No Brasil, as políticas sociais começaram a ter um caráter de direito, a partir da década de 1980, foi marcada por pontos essenciais, como por exemplo, o momento exaltado dos movimentos sociais na luta pela democracia e pelos direitos sociais. Em tese, a partir dessas lutas obteve-se a Constituição Federal de 1988, conhecida como a “Constituição Cidadã”, que marca o grande avanço no âmbito dos direitos sociais e a assistência social.

A Constituição Federal foi marcada como um grande avanço e conquista para o cidadão e a sociedade de forma geral. Segundo Simões 201, p.2014) “A Constituição Federal concebe a assistência social como política de seguridade social de responsabilidade do Estado e direito do cidadão (arts.203 e 204 CF)”. Esta constituição foi considerada porta de entrada para dar largada a construção da política de assistência social na condição de política pública, dever do Estado e direito da população. Passando a priorizar a trabalhar os mínimos sociais e combatendo os agravantes da questão social através de seus programas e serviços socioassistenciais.

Segundo a Lei, a assistência tem por finalidade assegurar a prestação das necessidades básicas, com base nas quais as políticas públicas, com a participação da comunidade, definem os mínimos sociais, de natureza mais ampla. Para reduzir os níveis de pobreza, prevê diversas estratégias: criação de programas de geração de trabalho e renda; proteção a maternidade, as crianças e aos adolescentes; apoio a gestantes; pessoas com deficiência ou pessoas idosas, desde que carentes por meio de ações continuadas de assistência social (SIMÕES 2010,p.295)

Deste modo, há um redimensionamento na assistência social, deixa de ser apenas mais uma ação para impor os interesses da classe dominante sobre os dominados e passa a ter um caráter de política pública de direito, não contributiva, de responsabilidade do Estado, sendo inserida no tripé da Seguridade Social e na conjuntura das demais políticas setoriais objetivando o enfrentamento à pobreza e a proteção social.

A Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993, dispõe sobre organização da assistência social, constituindo-se na Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS. Em seu primeiro artigo assegura a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado e como Política de Seguridade Social não- contributiva. Assegura ainda a participação de organizações públicas e privadas na realização de ações de assistência

social para o atendimento de necessidades básicas no fornecimento de mínimos sociais.

A LOAS sistematizou e institucionalizou, como permanentes, os serviços assistenciais as famílias em situação de vulnerabilidade e risco social. Representou a maioria jurídica da assistência social, na história brasileira, instituindo em seu estatuto como política pública de Estado, integrada a seguridade social. (SIMÕES 2010, p. 295)

O Conselho Nacional de Assistência Social –CNAS aprovou em outubro de 2004 a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), um marco na história da assistência social no país, ainda influenciada por um viés de caridade, de clientelismo e da filantropia.

A PNAS, aprovada pelo CNAS, promove sobretudo, a defesa e atenção dos interesses e necessidades sociais, particularmente das famílias, seus membros e indivíduos mais empobrecidos e socialmente excluídos. Cabe, por isso, a assistência social, segundo esta política, as ações de prevenções, promoção e inserção; bem como o provimento de um conjunto de garantias ou seguranças que cubram, reduzam ou previnam a vulnerabilidade, o risco social e eventos; assim como atendam às necessidades emergentes ou permanentes, decorrentes de problemas pessoais ou sociais dos seus usuários e beneficiários. (SIMÕES 2010, p. 309)

A PNAS atribui a assistência social o dever enquanto política de direito de assegurar o acesso dos indivíduos e famílias as políticas sociais e desenvolver ações no âmbito dessa política que tem intuito de proporcionar o protagonismo social dos usuários e fazer com se tornem agentes transformadores de sua própria realidade social, superando dessa forma qualquer situação de vulnerabilidade, amenizando as situações de risco social.

Desde 2004, vem ocorrendo um grande reordenamento institucional da política de assistência social no âmbito da seguridade social e dos direitos humanos. Neste novo cenário de avanço da democracia, a assistência social ganha status de política pública de Estado, obedecendo a um processo de municipalização e descentralização.

O Sistema Único da Assistência Social - SUAS está pautado no princípio constitucional do direito socioassistencial como proteção de seguridade social, comedido pelo Estado como dever e direito de todo cidadão.

Essa perspectiva exige a necessária separação com o paradigma conservador que organiza a Assistência Social por projetos sociais focalistas e seletivos; pela privatização da concepção da política de Assistência Social repassando a responsabilidade para organizações não governamentais; pela fragmentação de serviços por segmentos sociais, prevalência do princípio de subsidiariedade benemerência e filantropia e a operacionalização das ações de assistência social através de agentes isolados da sociedade civil sem desenvolver articulação em rede.

Cabe ao Sistema Único de Assistência Social a implementação da Política Nacional de Assistência Social, pois normatiza procedimentos técnicos e políticos em termos de organização e prestação das medidas socioassistenciais, além da nova processualidade em relação à gestão e ao financiamento das ações organizadas no segmento desta política pública.

METODOLOGIA

A metodologia utilizada neste artigo foi a pesquisa bibliográfica de alguns autores que fizeram publicações acerca do tema em jornais, livros, internet, informes entre outros que possam fazer referência ao tema.

Segundo os autores Lakatos e Marconi (2001) a pesquisa bibliográfica abrange fontes secundárias que abordam de diferentes formas o tema escolhido para estudo, toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações aleatórias, jornais, boletins, revistas, pesquisas, monografias, livros, teses, material cartográfico, textos disponíveis em sites confiáveis entre outros locais que apresentam um conteúdo documentado.

O tipo de abordagem da pesquisa é a qualitativa, que consiste em um método de investigação científica no qual o foco é no caráter subjetivo do objeto analisado cujos resultados obtidos não são contabilizados em números exatos e sim em caráter exploratório.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, pode-se perceber que a política de Assistência Social progrediu idealizando alcançar resultados duradouros e eficazes de proteção à família e aos cidadãos de forma geral. Ao estudar sua particularidade e especificidade entende-se que estamos tratando de um objeto sócio – histórico, econômica e geograficamente situado, portanto, tratam-se de uma relação de forças sociais, políticas e econômicas e constrói o formato do regime brasileiro de assistência social.

A assistência social integra o campo da seguridade social (saúde, assistência social e previdência) é uma política de proteção social não contributiva, ou seja, cabe a ela dispor de ações preventivas e protetivas em face das mazelas sócias. Ela deve garantir proteção social básica e especial, de caráter não contributiva, ou seja, independente de contribuição financeira, da situação legal do usuário, de ter ou não endereço ou domicílio fixo.

Cabe ao Estado, na gestão da política de Assistência Social o papel de regulador e responsável por garantir proteção social como política de cidadania, ou seja, nem residual, nem caritativa, nem compensatória, nem assistencialista, e sim na condição de política pública de direito, o maior desafio da transição da assistência social para o âmbito da política pública é a separação da sua identificação como categoria de programa, social para fortalecer um sistema de proteção social contínuo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL (de 24 de fevereiro de 1891)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18 de outubro de 2018.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. PNAS/2004 disponível em https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/.../PNAS2004.pdf. Acessado em: 10 de novembro de 2018.

CASTEL, Robert. **As transformações da Questão Social. In Desigualdade e Questão Social**. 3. ed. São Paulo: EDUC, 2008

HÖFLING, Eloisa de Mattos. **Estado e Políticas (Públicas) sociais**. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539>. Acesso em: 25 de janeiro 2019

LAKATOS, Eva M.; MARCONI, Marina de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 4. ed. rev. ampliada. São Paulo: Atlas, 2001.

SIMÕES, Carlos: **Curso de direito do serviço social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

VIANA, A. L.; MACHADO, C. V. Proteção Social em Saúde: um balanço dos 20 anos do SUS. **Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, IMS / UERJ, v. 18, n. 4, 2008.

YASBECK, M. As ambiguidades da assistência social brasileira após 10 anos de LOAS. **Serviço Social e Sociedade**, ano XXV, n. 77, p. 11-29, agosto. São Paulo: Cortez, 2004. p.13.