

POLÍTICA SOCIAL E ASSISTÊNCIA SOCIAL

Marcieli Andressa Schneider ¹
Leandro Steiger ²
FEMA³

RESEUMO: A política social tem se apresentado como uma política fundamental para o “bem estar dos cidadãos”, além de se constituir em objeto de reivindicação dos mais diferentes movimentos sociais e sindicais.

Sendo a assistência social um meio do cidadão buscar os seus direitos, através da consolidação de leis e projetos sociais que visam o seu bem estar, dessa forma, trabalhar a política de assistência social dentro de um mundo globalizado envolve varias questões que devem ser discutidas, tais como, sua pratica, operacionalização, as políticas sociais.

Enfim, para operacionalizar a política de assistência social é preciso conhecer como funcionam as políticas sociais dentro de um determinado governo, ou município.

Uma vez que, as políticas sociais surgiam em meados dos anos 80, sendo um fenômeno associado à constituição da sociedade burguesa, do modo capitalista de produzir e reproduzir-se.

A partir desse momento, mais especificadamente nos últimos 10 anos com os avanços tecnológicos que se aprofundou a miséria e a vulnerabilidade da sociedade brasileira, questões de desemprego, violência, fome, levam a nos questionar onde estão as políticas sociais e principalmente qual é o papel da assistência social nesse processo?

PALAVRAS-CHAVE: política social, assistência social,

INTRODUÇÃO:

Para abordar o tema política social é preciso entender o que significa política, dessa forma, política é constituída de diretrizes adotadas para a

¹ Acadêmica do Oitavo Semestre de Serviço Social.

² Professor do curso de Serviço Social das Faculdades Integradas Machado de Assis

³ Fundação Educacional Machado de Assis - FEMA

tomada de decisões, cada esfera do governo, federal, estadual e municipal deve ter uma política elaborada para sua gestão.

A política social é uma política, das formações econômico-sociais capitalistas contemporâneas, de ação e controle sobre as necessidades sociais básicas das pessoas não satisfeitas pelo modo capitalista de produção. É uma política de mediação entre as necessidades de valorização e acumulação do capital e as necessidades de manutenção da força de trabalho disponível para o mesmo. Nesta perspectiva, a política social é uma gestão estatal da força de trabalho e do preço da força de trabalho.

A conexão entre política social e serviço social surge com o incremento da intervenção estatal, pela via de processo de modernização conservadora no Brasil, a partir dos anos 1930. Essa expansão do papel do Estado, em sintonia com as tendências mundiais após a grande crise capitalista de 1929, mas mediada pela particularidade histórica brasileira, envolveu também a área social, tendo em vista o enfrentamento das latentes expressões da questão social, e foi acompanhada pela profissionalização da profissão do serviço social, como especialização do trabalho coletivo. (BEHRING, 2007, p. 13)

Dessa forma, pensar as políticas sociais de um modo geral e, de modo particular, a política de assistência social na realidade brasileira, supõe pensá-las no contexto das contradições da sociedade capitalista, que reside na produção coletiva de riqueza e sua apropriação privada. Pois a política social é uma maneira de expressar as relações sociais cujas raízes se localizam no mundo da produção.

Portanto, trabalhar com a questão social, envolve diretamente as políticas sociais e principalmente o serviço social, uma vez que o objeto de trabalho do assistente social é a questão social. Como nos traz Pedro Demo:

Política social poder ser contextualizada, de partida, do ponto de vista do Estado, como uma proposta planejada para o enfrentamento da desigualdade social, por trás da política social existe a questão social, definida desde sempre como a busca de composição pelo menos tolerável entre alguns privilegiados que controlam a ordem vigente, e a maioria marginalizada que a sustenta. (2006 p. 14).

Sendo assim, a questão social, objeto de trabalho do assistente social, torna-se também um objeto de estudo para as políticas sociais, já que as mesmas existem para amenizar as desigualdades sociais existentes em uma determinada região, ou no país.

1 HISTÓRIA DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL

Após a decadência da sociedade feudal, entre o século XVI e XVII foi-se repensado qual o papel do Estado diante a sociedade, alguns autores apontavam que o mesmo teria o controle do desejo por bens materiais, próprias ao homem em estado de natureza.

Porém, esse modo de pensar, causou algumas contradições, uma vez que o homem tendo controle de suas ações, tendo sua liberdade, poderia provocar uma guerra, dessa forma, impõem-se a renúncia da liberdade individual em favor do soberano.

Dessa forma, com esse modo de pensar, imposto por Hobbes, onde o “homem é o lobo do homem” trouxe um debate para outras discussões, já que dessa forma, os homens se juntariam para se defender de uma guerra de todos contra todos, fazendo assim com que o poder político estivesse em mãos de corpos coletivos de homens.

John Locke afirma que o poder tem origem num pacto estabelecido pelo consentimento mútuo dos indivíduos que compõem a comunidade, no sentido de preservar a vida, liberdade e a propriedade.

Em 1762, com o Contrato Social, Rousseau apresentou uma alternativa para amenizar a desigualdade social, seria a configuração de um Estado cujo poder reside no povo, na cidadania, por meio da vontade geral, contrário a muitos autores, esse é um pacto que envolve um conjunto da sociedade em mecanismos de democracia direta, seria um Estado de Direito, fundado nas leis definidas pela vontade geral.

A política social é revelador da interação de um conjunto rico de determinações econômicas, políticas e culturais, no mesmo passo em que é coberto pelo véu ideológico do “mundo da pseudoconcreticidade”, aquele que precisa ser construído para que possamos ir além das suas manifestações fenomênicas, para em seguida reconstruí-lo no nível do pensamento com toda a sua riqueza. (BEHRING, 2007, p. 25)

Os direitos sociais e as medidas jurídicas que consagram as políticas sociais vinculam-se também as alternativas encontradas pelo capital frente à crise de acumulação enfrentada no final dos anos 20 do século passado. O que se configurou como Welfare State foi também uma forma de alargar as funções econômicas e sociais do Estado.

As políticas sociais surgiram então, como uma alternativa que o Estado usou para amenizar possíveis conseqüências, devido a decadência da sociedade feudal, onde a sociedade poderia usar de sua força e impor-se sobre o Estado.

A partir de então, que as relações entre Estado, mercado e sociedade civil que consolidaram as diferentes formas de realização de Estado de Bem-Estar Social em várias partes do mundo, resultaram em conquistas sociais e democráticas que buscaram compatibilizar as desigualdades sociais criadas pelo capitalismo com equidade e redistribuição da riqueza social.

No Brasil, a política social tem sua origem nos anos 80, quando emergem as lutas contra a ditadura militar e os esforços pela construção democrática do Estado e da sociedade civil. Sendo, esta época considerada como a década perdida, devido o aumento da pobreza e miséria, da luta pela democratização do Estado e da sociedade, levantando um debate sobre como estão sendo realizadas as políticas sociais no país, exigindo mudanças no modo de gestão das políticas e programas sociais.

Porém, essa sendo uma época de grandes desigualdades sociais, os anos 80 são considerados importantes, devido os avanços democráticos, principalmente pela conquista da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu os Conselhos gestores pelas políticas públicas, que constituem uma das principais inovações democráticas neste campo.

Que se constitui pela composição paritária entre representantes da sociedade civil e do governo, pela natureza deliberativa e suas funções e como mecanismos de controle social sobre as ações estatais.

Ainda a respeito da política social no Brasil, Evaldo Vieira (1997, p. 68), observa que esta percorre três períodos: o primeiro, que denomina “controle da política” e vai da era Vargas ao início dos anos 60; o segundo, que denomina de “política do controle” e abrange 1964-1988. O terceiro período é o que inicia-se com a aprovação da Constituição em 1988, no qual os avanços conquistados no campo da definição legal de direitos sociais ainda estão por serem efetivados ou pior, muitos já foram extirpados do texto constitucional ou se encontram permanentemente ameaçados, configurando o que Vieira denomina de “política social sem direitos sociais”.

2 O QUE É POLÍTICA SOCIAL

Política social pode ser compreendida como um modo de combater ou enfrentar as desigualdades sociais existentes em um país, através da criação de programas que visam uma melhora na qualidade de vida da sociedade, pois, por traz da política social, existe a questão social, sendo está o objeto de trabalho do Serviço Social.

Torna-se desigualdade social como marca estrutural de qualquer história, precisamente no sentido de que a historicidade não é algo conjuntural, mas da essência da realidade social. (DEMO, 2006,p.15

Dessa forma, entende-se que se a desigualdade social é algo histórico, política social vem desde a existência de famílias que se encontravam em estado de vulnerabilidade social. Sendo a mesma, um meio de transformar a sociedade em que vivemos mais digna e com condições boas de sobrevivência, condições essas, sociais, econômicas, culturais, políticas, enfim, uma sociedade onde o cidadão sobreviva com dignidade.

O termo política social pode ser interpretado de diversas formas. Para o Estado, como nos traz Pedro Demo, *“política social pode ser contextualizada, de partida, do ponto de vista do Estado, como proposta planejada de enfrentamento das desigualdades sociais.”* (pág. 14).

Trata-se de uma proposta planejada de enfrentamento por diversos motivos, pois são ações parcelares, intermitentes e casuais, política social supõe, planejamento, que é possível intervir no processo histórico, sem causar transtornos ou revelia.

Buscando uma definição mais ampla de política social, Pedro Demo nos traz:

Política social não é ajuda, piedade ou voluntariado. Mas o processo social, por meio do qual o necessitado gesta consciência política de sua necessidade, e, em conseqüência, emerge como sujeito de seu próprio destino, aparecendo como condição essencial de enfrentamento da desigualdade sua própria atuação organizada. Política social emancipatória é aquela que se funda na cidadania organizada dos interessados. Ou seja, não trabalha com objetos manipulados, mas com sujeitos co-participantes e co-decisores. (2006, p. 26).

Esse processo de emancipação transcorre duas vias, a via econômica, que é o trabalho e a produção garantindo dessa forma uma auto- sustentação, e a via

política considerada a formação da cidadania organizada, que pode garantir a autogestão.

Dentro da política social existem três horizontes teóricos e práticos, apresentados por Pedro Demo como, políticas assistenciais, políticas socioeconômicas e políticas participativas.

Políticas assistenciais são devidas por direito de cidadania, estas políticas são apresentadas na Constituição Federal de 1988, que prestou o direito a assistência, englobado no conceito de seguridade social que aborda o tripé, saúde, previdência e assistência.

Dentro deste contexto, pode-se estabelecer alguns pontos sobre a assistência:

- é direito devido a grupos populacionais que não se auto-sustentam, sendo a forma concreta de realizar o direito à sobrevivência;
- é direito conjuntural de pessoas vítimas de emergência grave, recompor as condições normais de sobrevivência;
- assistência significa direito à sobrevivência, não se apresentando como estratégia de enfrentamento das desigualdades sociais;
- para combater a pobreza, é indispensável outros componentes da política social voltados a processos emancipatórios.

É fundamental saber defender a necessidade de assistência devida, feita pelo Estado, bem como a importância de desenvolver competência adequada em sua oferta e manutenção. Pode-se afirmar, que não sabemos planejar e executar política conveniente de assistência social, a começar pela confusão lamentável com o assistencialismo. De modo geral, as políticas são disparatadas, contraditórias em sua fundamentação, extremamente residuais, e assim por diante. (DEMO, 2006, p. 29)

Já as políticas socioeconômicas remetem ao relacionamento entre o horizonte social e econômico na sociedade, trata do enfrentamento a pobreza material, sendo assim, sua maior relevância o emprego e a renda para tentar reduzir as desigualdades sociais.

Nesta política, o papel do Estado é planejar o crescimento econômico e incentivar os tipos de investimentos voltados à geração de emprego e renda. São consideradas políticas socioeconômicas:

- políticas de emprego, consideradas a forma mais estrutural de redistribuir renda, sair da pobreza significaria trabalhar e produzir;

- políticas de apoio às formas de micro produção, com objetivo de ocupar espaços no mercado agrícola ou urbano como caminho possível de superação da pobreza;

- políticas de profissionalização, preparação para o mercado de trabalho, adequação;

- políticas de habitação para baixa renda, voltadas a enfrentar a dificuldade de habitação da população que se agloba nas favelas, esse acesso à habitação depende da renda familiar ou individual;

- políticas de saúde, nutrição, saneamento, objetivando enfrentar as doenças da pobreza;

- políticas da previdência, ligadas ao acesso médico-hospitalar, voltadas a aposentadorias, FGTS;

- políticas de transporte urbano, o transporte ao trabalhador;

- políticas de urbanização, voltadas a bairros distantes ou favelas, atendimento a população menos favorecida possibilitando acesso a equipamentos urbanos fundamentais;

- políticas de fundos sociais, criar fontes de financiamento de programas sociais,

As políticas socioeconômicas buscam tratar a pobreza em sua raiz, como nos traz Pedro Demo, em seu exemplo:

Em vez de dar alimentos as populações subnutridas (...), seria mais eficaz montar uma política de produção de alimentos, principalmente a partir dos que deles mais precisam, ou de uma política de emprego produtivo, por meio da qual as famílias pudessem comprar o pão e o leite para não recebê-lo como esmola. (2006 p. 35).

Ou seja, tratando o problema pela raiz; e uma maneira eficaz de evitá-lo no futuro, além de possibilitar as famílias uma nova forma de sobrevivência e incentivar a produção de produtos para o uso doméstico, que mais tarde poderá ser usado para a comercialização.

Já as políticas participativas trabalham para o enfrentamento da pobreza política da população.

Política social tem nos pobres não o seu alvo, objeto, paciente, mas seu sujeito propriamente, entrando o Estado, ou qualquer outra instancia como instrumentação, apoio, motivação. (DEMO, p. 37)

Nesse sentido, caberia ao Estado garantir o atendimento aos serviços públicos, objetivando a formação de cidadania, principalmente trabalhando os campos de educação, saúde e assistência.

A política participativa traz ainda que as políticas sócias não partem apenas do poder público, mas também da iniciativa da sociedade civil, com o objetivo de realizar o controle social.

Sendo assim, são consideradas políticas participativas:

- política educacional, privilegiando a universalização;
- políticas culturais, objetivando a construção de um projeto próprio de desenvolvimento;
- políticas de comunicação, considerando a informação como instrumento fundamental para exercer a cidadania;
- política de defesa da cidadania, visando a defesa do consumidor e direitos humanos;
- política de conquista de direitos, visando a garantia dos direitos do ser humano;
- política de organização da sociedade civil;
- política partidária, sendo a defesa dos direitos políticos,
- entre outras.

Segundo Demo:

Políticas participativas recolocam, a questão da democracia, tornada também componente fundamental do bem-estar social. A característica principal dessa visão é de reconhecer que bem-estar não é dádiva, mas conquista. O mercado, deixado à sua própria dinâmica, jamais redistribuiria renda, pois a lógica do capital é de sua concentração e maximização. O Estado, deixado à sua própria dinâmica, não tem vocação democrática original, mas discriminatória, dentro da mesma lógica de concentração e maximização de poder. (2006 p. 41)

3 A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA

Enquanto ação do Estado a Assistência Social configurou-se, até os anos 80, como uma ação paliativa, pontual, fragmentada, secundária, marginal, sem o estatuto de política social. Era um campo de ação marcado por ações pobres, precárias, para a parcela da população a quem a sociedade capitalista nega os direitos mais elementares à sobrevivência. Diante da forma como se caracterizou

historicamente as ações públicas de enfrentamento à pobreza no Brasil, Yazbek (1993, p. 50-51) chama atenção para o que considera de distorções nesta área:

“seu apoio, muitas vezes, na matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo e do mando, formas enraizadas na cultura política do país, sobretudo no trato com as classes subalternas (...); sua vinculação histórica com o trabalho filantrópico, voluntário e solidário dos homens em sua vida em sociedade (...); sua conformação burocratizada e inoperante, determinada pelo lugar que ocupa o social na política pública e pela escassez de recursos para a área”.

A partir da Constituição de 1988 e da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei n.º 8742 de 7 de dezembro de 1993), a assistência tornou-se uma política de responsabilidade do Estado, direito do cidadão e, portanto, uma política estratégica no combate à pobreza e para a constituição da cidadania das classes subalternas. Ao mesmo tempo, assim como em outras áreas de política pública, de acordo com as definições legais, a gestão desta política, passa a ser efetivada por um sistema descentralizado e participativo, cabendo aos municípios uma parcela significativa de responsabilidade na sua formulação e execução.

Assim configurada, abriu-se para a assistência social, juntamente com a saúde e a previdência social, a possibilidade de se constituir como política pública de seguridade social, direito do cidadão e dever do Estado.

Sendo, constituída como uma política pública, dessa forma, uma política social, que segue uma trajetória desde os anos de 1970, onde, segundo Behring, a política social juntamente com a assistência social se caracterizou como:

(...) àquelas sistematizações iniciais dos anos 70: pobreza categorial, natureza descritiva e operacional, vocação para o empírico e o pragmático, com certa hostilidade para com a teoria, subordinação da produção às práticas governamentais conjunturais. (2007, p.14).

Dessa forma, percebe-se como era a política de assistência social antes da Constituição Federal de 1988 e como a mesma se transformou com a criação da Lei Orgânica de Assistência Social em 1993 que veio para regulamentar a profissão, sendo assim, traz cada vez mais a assistência social como um direito do cidadão e dever do Estado e não mais como um ato de favor ou caridade.

Portanto, como nos trazem vários autores do Serviço Social, a questão da política social deve ser vista como uma iniciativa pública que visa o atendimento as

necessidades básicas das pessoas que se encontram em estado de vulnerabilidade social, isso através da assistência social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A caminhada para a construção de um Estado de Bem-Estar Social como toda população almeja está longe, mas o papel de cada um para esse ideal é fundamental, as parcerias existentes entre sociedade civil e estado através das políticas sociais possibilitam que essa construção cresça a cada instante.

Contribuindo para a implantação de políticas sociais com caráter redistributivo, universal, intencionadas pelo estabelecimento de igualdades de condições e não apenas de oportunidades.

Para finalizar, sabendo que o processo de construção de uma política social que atenda todas as necessidades da população, tem-se um desafio que é articular forças e construir alianças estratégicas com os que sofrem opressões, tanto de classe, gênero, etnia, econômicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEHRING, Elaine Rosseti, BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**, 3ª Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

DEMO, Pedro. **Política social, educação e cidadania**. 6ª ed. Campinas: Papirus, 2006.

YAZBEK, Maria Carmelita e GOMES, Ana Lígia. **Síntese avaliativa das conferências estaduais de assistência social – 2001**. In: IIIª Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília, dezembro de 2001. mimiog