

PRAIAVERMELHA

Estudos de Política e Teoria Social

PERIÓDICO CIENTÍFICO
DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM SERVIÇO SOCIAL DA UFRJ

POLÍTICAS SOCIAIS

PADRÕES, TENDÊNCIAS E DESAFIOS

**UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO DE JANEIRO**

REITOR

Roberto Leher

PRÓ-REITORA DE

PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA

Leila Rodrigues da Silva

ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL

DIRETORA

Andréa Teixeira

VICE-DIRETORA

Sheila Backx

DIRETORA ADJUNTA DE PÓS-GRADUAÇÃO

Rosana Morgado

REVISTA PRAIA VERMELHA

*(Para os membros da Equipe Editorial
pertencentes à Escola de Serviço Social
da UFRJ o vínculo institucional foi omitido)*

EDITORES

José María Gómez

José Paulo Netto

Maria de Fátima Cabral Marques Gomes

Myriam Lins de Barros

COMISSÃO EDITORIAL

Janete Luzia Leite

Rita de Cássia Cavalcante Lima

CONSELHO EDITORIAL

Adonia Antunes Prado (FE/UFRJ), Alejandra Pastorini Corleto, Alzira Mitz Bernardes Guarany, Andrea Moraes Alves, Antônio Carlos de Oliveira (PUC-Rio), Carlos Eduardo Montañó Barreto, Cecília Paiva Neto Cavalcanti, Christina Vital da Cunha (UFF), Fátima Valéria Ferreira Souza, Francisco José da Costa Alves (UFSCar), Gabriela Maria Lema Icassuriaga, Glaucia Lelis Alves Ilma Rezende Soares, Jairo Cesar Marconi Nicolau (IFCS/UFRJ), Joana Angélica Barbosa Garcia, José Maria Gomes, José Ricardo Ramalho (IFCS/UFRJ), Kátia Sento Sé Mello, Leilah Landim Assumpção, Leile Silvia Candido Teixeira, Leonilde Servolo de Medeiros (CPDA/UFRRJ), Ligia Silva Leite

(UERJ), Lilia Guimarães Pougy, Listz Vieira (PUC-Rio), Ludmila Fontenele Cavalcanti, Marcelo Macedo Corrêa e Castro (FE/UFRJ), Maria Celeste Simões Marques (NEPP-DH/UFRJ), Maria das Dores Campos Machado, Marildo Menegat, Marilea Venâncio Porfirio (NEPP-DH/UFRJ), Maristela Dal Moro, Miriam Krenzinger Guindani, Mohammed ElHajji (ECO/UFRJ), Mônica de Castro Maia Senna (ESS/UFF), Mônica Pereira dos Santos (FE/UFRJ), Murilo Peixoto da Mota (NEPP-DH/UFRJ), Myriam Moraes Lins e Barros, Patrícia Silveira de Farias, Paula Ferreira Poncioni, Pedro Cláudio Cunha Bocayuva B Cunha (NEPP-DH/UFRJ), Raimunda Magalhães da Silva (UNIFOR), Ranieri Carli de Oliveira (UFF), Ricardo Rezende, Rodrigo Silva Lima (UFF), Rosana Morgado, Rosemere Santos Maia, Rulian Emmerick (UFRRJ), Silvana Gonçalves de Paula (CPDA/UFRRJ), Sueli Bulhões da Silva (PUC-Rio), Suely Ferreira Deslandes (ENSP/FIOCRUZ), Tatiana Dahmer Pereira (UFF), Vantuil Pereira (NEPP-DH/UFRJ) e Verônica Paulino da Cruz.

EDITORES TÉCNICOS

Fábio Marinho

Márcia Rocha

Marcelo Rangel

Jessica Cirrota

PRODUÇÃO EXECUTIVA

Márcia Rocha

REVISÃO

Andréa Garcia Tippi

João Bosco Telles

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Fábio Marinho

Escola de Serviço Social - UFRJ
Av. Pasteur, 250/fundos (Praia Vermelha)
CEP 22.290-240 Rio de Janeiro - RJ
(21) 3873-5386
revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha

PRAIAVERMELHA

Estudos de Política e Teoria Social

PERIÓDICO CIENTÍFICO
DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM SERVIÇO SOCIAL DA UFRJ

v. 28 n. 1
2018
Rio de Janeiro
ISSN 1414-9184

Revista Praia Vermelha	Rio de Janeiro	v. 28	n. 1	p. 1-404	2018
------------------------	----------------	-------	------	----------	------

A Revista Praia Vermelha é uma publicação semestral do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, cujo objetivo é construir um instrumento de interlocução com outros centros de pesquisa do Serviço Social e áreas afins, colocando em debate as questões atuais, particularmente aquelas relacionadas à “Questão Social” na sociedade brasileira.

As opiniões e os conceitos emitidos nos artigos, bem como a exatidão, adequação e procedência das citações e referências, são de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo necessariamente a posição da Comissão Editorial.



Esta obra está licenciada sob a licença Creative Commons BY-NC-ND 4.0.

Para ver uma cópia desta licença, visite:

http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.pt_BR

Publicação indexada em:

IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia

ccn.ibict.br

Base Minerva UFRJ

minerva.ufrj.br

Portal de Periódicos da Universidade Federal do Rio de Janeiro

revistas.ufrj.br

A foto da capa é de Bharath GS - Unsplash.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001

Praia Vermelha: estudos de política e teoria social/Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Vol.1, n.1 (1997) – Rio de Janeiro: UFRJ. Escola de Serviço Social. Coordenação de Pós-Graduação, 1997-

Semestral
ISSN 1414-9184

1.Serviço Social-Periódicos. 2.Teoría Social-Periódicos. 3. Política-Periódicos I. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

CDD 360.5
CDU 36 (05)

PRAIAVERMELHA

A Seguridade Social em Disputa no Brasil

Social Security Dispute in Brazil

Robson Roberto da Silva

Revista Praia Vermelha

Rio de Janeiro

v. 28

n. 1

p. 147-174

2018

RESUMO

Este trabalho busca apresentar e compreender os principais projetos em disputa no âmbito da seguridade social no Brasil, por meio de um estudo introdutório acerca da produção bibliográfica no Serviço Social que versa sobre a temática. Particularmente, procura apresentar e refletir sobre os projetos em disputa na política de assistência social pós-1980, com base nas discussões apresentadas pelo autor na tese de doutorado. Assim, busca demonstrar a constituição de um padrão híbrido de gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

PALAVRAS-CHAVE

Seguridade social. Assistência Social. Serviço Social. Projetos em Disputa.

ABSTRACT

This paper seeks to present and understand the main competing projects in the field of social security in Brazil, through an introductory study about the bibliographic production in the Social Work that deals with the theme. Particularly, it seeks to present and reflect on the competing projects in the social assistance policy post-1980, based on the discussions presented by the author in the doctoral thesis. Thus, it seeks to demonstrate the constitution of a hybrid management model of the Unified Social Assistance System (SUAS).

KEYWORDS

Social Security. Social Assistance. Social Work. Competing Projects.

Recebido em 12.09.2017

Aprovado em 06.06.2018

INTRODUÇÃO

Desde o início da década de 1980, o Serviço Social tem sido um dos principais sujeitos políticos que vêm se dedicando à defesa das políticas de seguridade social através da militância, da ocupação dos espaços de gestão e controle social democrático, da produção de conhecimentos acerca das políticas públicas e dos direitos sociais, da denúncia das consequências destrutivas que as contrarreformas do Estado Pós-1990 têm produzido sobre as classes trabalhadoras.

Essas práticas expressam as formas como os (as) assistentes sociais vêm procurando efetivar o projeto ético-político profissional, articulado a um projeto de transformação da sociedade. A constituição deste projeto do Serviço Social, de outros projetos coletivos (profissionais, de políticas sociais, societários etc.) ocorre por meio das práticas do ser humano, que desencadeiam um conjunto distinto de necessidades, de projeções e ações desenvolvidas em condições socialmente determinadas. Por esta razão, os projetos, sejam eles individuais ou coletivos, correspondem a uma antecipação ideal da finalidade que se quer alcançar, tendo em vista que o ser humano possui a capacidade teleológica de antever as ações antes de realizá-las.

É claro que essa antecipação acima mencionada exige a utilização de valores que justificam a escolha dos meios (NETTO, 1999). Nessa direção, Lukács (1978) aponta que todas as práticas exigem escolhas e decisões, que são baseadas em valores. Em outros termos, que são avaliadas como úteis ou inúteis. Portanto, o valor e as alternativas são objetivações concretas do ser social, que tem o trabalho como uma atividade fundante. Logo, toda prática tem uma dimensão política, pois envolve interesses distintos que se originam da forma como o ser humano e as classes sociais (re) produzem as condições de sua própria existência.

Na sociedade burguesa, as práticas e suas antecipações ideais desenvolvem-se em meio às contradições que são desencadeadas pelas relações entre as classes sociais antagônicas: a burguesia e o proletariado. Por este motivo, os projetos podem expressar

interesses particularistas ou públicos/universais, além de possuírem níveis diferenciados de complexidade. No caso dos projetos societários, estes se diferem dos demais pela sua natureza macroscópica. Como aponta Netto (1999, p. 02), “somente eles apresentam esta característica”.

Além disso, pelo alto grau de capilaridade desses projetos societários, pois estão “presentes na dinâmica de qualquer projeto coletivo, inclusive em nosso projeto ético-político” (TEIXEIRA; BRAZ, 2009, p. 5), que nasceu na segunda metade da década de 1970, avançou na década seguinte, consolidou-se nos anos 1990 e está em permanente construção. Por reconhecer a liberdade como valor ético-central, esse projeto profissional assume o compromisso com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais, e vincula-se a um projeto societário que propõe a construção de uma nova ordem social.

Entretanto, as práticas dos/das assistentes sociais que conferem materialidade a esse projeto ético-político não expressam uma mera reprodução da consciência desses sujeitos, haja vista que elas têm sido objetivadas em meio a uma série de determinações sociais, que acabam limitando ou afirmando as formulações ideais e as práticas desses/dessas profissionais. Por isso, é importante considerar o contexto econômico, social, político e cultural, do qual o Serviço Social é parte e expressão, como também as dificuldades encontradas pela profissão, os caminhos escolhidos e as ações realizadas/projetadas em consonância com os compromissos ético-políticos.

De acordo com Teixeira e Braz (2009), os compromissos devem orientar os componentes que conferem materialidade ao projeto ético-político no processo sócio-histórico da profissão, a saber: a produção do conhecimento, a atuação das instâncias político-organizativas e a dimensão jurídico-política do Serviço Social. Aqui cabe apontar que as transformações que ocorrem no sistema capitalista não se resumem à economia, elas trazem consequências políticas, ideológicas, como também teóricas. Netto (2009) destaca que entre o final dos anos 1970 e o último decênio de 1980, o Serviço Social

caracterizou-se pela predominância entre as vanguardas do referencial de Marx e dos marxistas; e a partir dos anos 1990, “sob a pressão do neoconservadorismo pós-moderno que começou a envolver as ciências sociais, o marxismo ‘entrou em baixa’ no Serviço Social” (Idem., 2009, p. 693).

Contudo, as vanguardas profissionais tanto no âmbito da produção de conhecimento quanto da organização política não reduziram a racionalidade dialética à dimensão formal abstrata e não flexibilizaram a crítica radical à ordem social vigente. Este artigo procura, assim, apresentar e compreender os principais projetos em disputa no âmbito da seguridade social no Brasil, por meio de um estudo introdutório acerca da produção bibliográfica e documental que versa sobre essa temática no Serviço Social e que mais incide no debate da categoria profissional, como: Behring e Boschetti (2006), Bravo (2001), CFESS-CRESS (2000), Coutinho (2008), Granemann (2006), Iamamoto (2009), Mota (2000) e Teixeira (2006). Particularmente, o artigo procura apresentar e refletir sobre os projetos em disputa na política de assistência social pós-1980, com base nas discussões apresentadas pelo autor na tese de doutorado¹. Assim, busca de-

1 No processo de construção da tese intitulada “*(Des) centralização, contrarreforma do Estado e política de assistência social no Brasil*”, que foi defendida no Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), foram utilizadas como fonte de pesquisa bibliográfica sobre a política de assistência social: Aguiar (s/d), Behring (2008), Boschetti (1993; 2003; 2005; 2006), Coelho (2013), Couto et. al (2010), Draibe e Aureliano (1989), Fleury (1999), Gomes (1999), Menezes (1998), Mestriner (2008), Montañó (2005), Mota (2008), Muniz (2006), Paiva (1993), Pastorini (2002; 2010), Paz (1996), Pereira (1995; 2007; 2010), Raichelis (2005), Soares (2001), Sposati (1991; 1997; 2005), Sposati e Falcão (1990), Tatiana Dahmer Pereira (2009), Telles (1998), Yazbek (2005; 2006) e Yazbek et. al (2010). Além desses autores, cabe mencionar o artigo de Stein (1999); “e também os documentos institucionais e as legislações, como leis, pré-projetos de leis, decretos, medidas provisórias e portarias sobre a assistência social, o chamado “terceiro setor” e as “reformas” do Estado; políticas, resoluções e normas operacionais da assistência social; cadernos de textos, relatórios, anais das conferências e atas das reuniões realizadas

monstrar que no âmbito dessa política social, percebe-se a disputa entre um projeto neoliberal que conserva aspectos de um projeto tradicional e que colide e convive com um projeto que concebe a assistência como direito social e dever do Estado. Por este motivo, desde o meado dos anos 1990, nota-se a construção de um padrão híbrido de gestão do sistema descentralizado e participativo dessa política social, cujos traços de continuidade e ruptura são demonstrados aqui no processo de construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

OS PROJETOS DE SOCIEDADE E SUAS RELAÇÕES COM OS PROJETOS EM DISPUTA NA SEGURIDADE SOCIAL

As consequências da crise estrutural do capital nos anos 1970² forjaram um amplo e heterogêneo movimento social e político que exigia transformações da sociedade brasileira e particularmente um “novo” papel do Estado. No sentido gramsciano, emerge uma sociedade civil robusta, articulada e que mantém uma relação mais equilibrada com um Estado forte. Em outras palavras, o país assumia características semelhantes a das regiões que Gramsci chamou de “ocidentais”. Os sujeitos políticos opositoristas empenharam-se na “guerra de posição” que ampliava o Estado brasileiro, porém, não se atentaram para os riscos dessa transição pautada em negociações. Coutinho (2008, p. 132-133) esclarece que, em situações como essa, há sempre “a combinação de processos ‘pelo alto’ e de movimentos

entre 1996 e 2010 pelo conselho dessa área social, ambos de abrangência nacional; relatórios de pesquisas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; cadernos, manuais e relatórios de investigações publicados pelos ministérios responsáveis pela assistência social; revistas e parâmetros de organizações da sociedade civil que tratam dessa política social”. (SILVA, 2014, p. 23-24).

2 Segundo Fiori (1993, p. 142), “existem poucas dúvidas de que a grande crise econômica internacional que se esboça no início dos anos 1970 (...) teve outra vez um papel decisivo na crise brasileira dos anos 80”.

provenientes ‘de baixo’; e, decerto, é o predomínio de uns ou de outros o que determina o resultado final, a natureza do *terminus ad quem* da transição”.

Neste contexto, nota-se a construção de dois projetos de sociedade em disputa e que vêm ganhando formas por meio das práticas de distintos sujeitos (partidos políticos, movimentos sociais, entidades profissionais e estudantis, sindicatos, organizações empresariais, comunidades eclesiais de base, associações de bairros, etc.). De acordo com Coutinho (2008), há uma proposta liberal-corporativa, que representa os interesses das classes dominantes e que, além de manter o velho estilo de se fazer política, mas sob novas formas, defende o predomínio do privado sobre o público; e uma proposta democrática alternativa (denominada também de democracia de massas ou de democratização), que representa os interesses das classes subalternas e que está centrada na reconstrução/redefinição dos espaços públicos em todas as esferas da sociedade.

De um modo geral, o projeto “liberal-corporativo” defende a democracia representativa e a constituição de canais que garantam interesses privados/particulares de determinadas categorias profissionais, de grupos e classes sociais dominantes. Ele é favorável à transferência de instituições e serviços públicos às iniciativas privadas. Nesta direção, procura fortalecer as parceiras, as privatizações/mercantilizações, as práticas solidárias etc., de modo a aumentar eficácia e eficiência dos recursos públicos e conservar a ordem social vigente. Por sua vez, o projeto de “democracia de massas” defende uma substantiva democratização por meio da articulação entre democracia representativa e participativa; busca, assim, ampliar e efetivar os direitos de cidadania para as maiorias trabalhadoras, como uma das mediações para construir uma nova ordem societária, sem qualquer tipo/forma de discriminação, opressão e/ou exploração.

A Assembleia Nacional Constituinte de 1987 tornou-se um palco de disputa entre esses dois projetos societários. Portanto, o texto da Constituição Federal aprovada em 1988 resultou dos conflitos e das alianças entre os diferentes constituintes; porém, os interesses

das elites econômicas prevaleceram. De acordo com Fernandes, a Carta Constitucional atribuiu “prioridade quase exclusiva ao que é essencial para o grande capital nacional e, principalmente, para as multinacionais e a rede internacional de poder financeiro e político, que esmagam as potencialidades de desenvolvimento relativamente independente e equilibrado do país” (2006, p. 74). É claro que incorporou algumas reivindicações da classe trabalhadora, como a introdução de um sistema de seguridade social, que universaliza o direito à saúde, até então restrito aos trabalhadores inseridos no mercado com vínculos formais, e que mantém a previdência social para os contribuintes e inclui a assistência social como um direito de cidadania destinado a quem dela necessitar, independente da contribuição. Esse sistema de proteção social assumiu formalmente um caráter democrático e descentralizado da administração, mediante a participação da sociedade nos órgãos colegiados. Porém, se a Carta Magna inovou nesse rumo, era “preciso inovar também em outra direção, que confira aos trabalhadores o aumento crescente dos meios coletivos de autodefesa e de luta política ofensiva” (FERNANDES, 2006, p. 75), pois já se observava que as forças conservadoras não conduziram tais mudanças em consonância com os preceitos constitucionais.

Entretanto, os Partido dos Trabalhadores (PT) e outras formas de organização política ligadas a esse partido resistiram à ofensiva conservadora e dedicaram-se a levar a cabo um projeto de transformação da sociedade. Ainda que suas estratégias socialistas não fossem tão nítidas, o que estava em jogo eram questões ligadas à “grande política”. Assim, quando o projeto hegemônico “liberal-corporativo” vigente nos Estados Unidos e na Europa é adotado no país pelos sujeitos políticos que seguiram o receituário neoliberal, essas forças adeptas ao projeto de “democracia de massas” mantiveram-se na resistência entre os governos de Fernando Collor (1990-1992) e de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-2002), ou seja, até a chegada daquele partido ao governo nacional, com a vitória do seu candidato Luiz Inácio Lula da Silva. “Infelizmente, a chegada do PT

ao governo federal em 2003, longe de contribuir para minar a hegemonia neoliberal, como muitos esperavam, reforçou-a de modo significativo”. (COUTINHO, 2008, p. 141).

Para avançar na consolidação da hegemonia neoliberal, Lula (2003-2010) e a presidente eleita pelo PT, Dilma Rousseff (2011-2016), precisaram compor um governo com uma ampla política de coalizão de classes; criar estratégias intergovernamentais; e particularmente cooptar as instituições e organizações políticas, que entre os anos 1970 e 1980 dedicaram-se a construir uma contra-hegemonia, como os sindicatos, a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o próprio PT, cujos membros assumiram cargos de direção nos conselhos dos fundos de pensão, em empresas estatais, órgãos federais, etc. Assim, frações da classe trabalhadora e dos movimentos sociais foram desmobilizadas com a renovação do corporativismo e do patrimonialismo. Em outras palavras, o processo de construção de um projeto de “democracia de massas” esbarrou-se em novos e velhos obstáculos, que desarmaram as resistências ao projeto liberal-corporativo e abriram assim o “caminho para uma maior e mais estável consolidação da hegemonia neoliberal”. (COUTINHO, 2008, p. 141).

Entretanto, a atual crise de natureza estrutural e conjuntural, de dimensões econômicas e políticas, impôs limites aos governos petistas de coalizão de classes, sem, contudo, impedir ou restringir o uso dos mecanismos para preservar a ordem social. Pelo contrário, nota-se que por mais “ampliado” que o Estado brasileiro seja, ele continua sendo capitalista, sempre que, apoiando-se em seus critérios de seletividade, atua no sentido de conservar uma esfera de interesses individuais/corporativos. Por esta razão, desde as manifestações de junho de 2013, ampliam-se as portarias e leis que intensificam a criminalização dos movimentos sociais; cresce a ação truculenta da polícia militar contra os manifestantes que se situam à esquerda no espectro político; e aumenta-se apoio (sobretudo do judiciário e da grande mídia) à atuação da direita que, com a defesa de valores conservadores e fascistas, tem convocado e liderado, como nunca antes visto na história do país, manifestações nas ruas que foram

a favor do *impeachment* da presidente Dilma e têm como pretexto o combate à corrupção, à alta carga tributária, etc.

A aprovação do pedido de admissibilidade do processo contra a presidente Dilma na Câmara dos Deputados em 17 de abril de 2016 e no Senado entre os dias 25 e 31 de agosto, sem a devida comprovação de crime de responsabilidade fiscal, configurou-se como um golpe travestido de legalidade, que também contou com o aval do Supremo Tribunal Federal, de setores do Judiciário, da Polícia Federal e da grande mídia. Assim, foi aprovado pelo Senado Federal no dia 31 de agosto de 2016 o *impeachment* da presidente. Em outros países da América Latina, como Honduras e Paraguai, também o golpismo com um disfarce institucional tem eclodido e sido apoiado por parte dos parlamentares, aparelhos privados de hegemonia (como os meios de comunicação) e a embaixada dos Estados Unidos (KATZ, 2016).

No Brasil, a deposição da presidente Dilma e a posse do seu vice, Michel Temer (que também participou dos esquemas que deslocaram a base de apoio do governo) demonstraram uma transição governamental pelo alto, que desrespeitou os preceitos democráticos constitucionais. A partir desse trágico episódio, inicia-se um “novo” período da história do país, marcado pelo aumento do conservadorismo e pela utilização de medidas neoliberais ortodoxas, que buscam atender os interesses do capital (inter) nacional e na mesma medida negligenciar as reais necessidades da maioria trabalhadora. Durante treze anos, constatou-se que os governos nacionais do PT aderiram ao neoliberalismo por meio do social-liberalismo/do neodesenvolvimentismo (cf. CASTELO, 2012). Embora tenham implementado políticas de ajuste estrutural em consonância com as medidas do “Consenso de Washington”, também investiram em políticas e programas sociais destinados aos mais pobres, sem, contudo, confrontar com os interesses do capital, sobretudo de dominação financeira.

Assim, pode-se notar ao menos uma distinção entre os governos Lula/Dilma e o governo ilegítimo de Temer: a opção, pela ortodoxia neoliberal, à continuidade da proposta neodesenvolvimentista. Em

outros termos, o que se tem observado em poucos meses desse governo é um aprofundamento do projeto “liberal-corporativo” por intermédio da ortodoxia neoliberal, que tem como objetivo restaurar as condições de expansão e reprodução do capital (inter) nacional, sem restringir/impedir as leis do mercado. Entre as medidas conservadoras deste atual governo destacam-se: a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 55, de 2016 - PEC do Teto dos Gastos Públicos, que congela os gastos primários por 20 anos; o pacote de medidas macroeconômicas, que também penalizam os trabalhadores; a Lei da Terceirização, nº 13.429/31 de março de 2017, que regulamenta a prática e permite que as empresas terceirizem até mesmo as atividades-fim; os projetos de contrarreforma trabalhista e da previdência social.

Desde os anos 1990, apesar das resistências dos sujeitos progressistas, medidas recessivas e contrarreformistas como essas têm sido formuladas e adotadas pelos governos neoliberais e atingem de forma trágica a seguridade social, o seu caráter público, universal, democrático e descentralizado, fundamental para a garantia dos direitos à saúde, previdência e assistência social, como também impedem a construção e incorporação de novos direitos sociais. Nota-se, dessa maneira, que a disputa de projetos societários tem se expressado no âmbito desse padrão de proteção social, ainda inconcluso e que depende da necessidade e possibilidade de as classes subalternas colocarem em prática o projeto de “democracia de massas” e, assim, conquistarem o consenso na sociedade, como forma de transformar o Estado e a ordem burguesa.

Na “*Carta de Maceió*” publicada pelo conjunto CFESS-CRESS (2000, p. 1-2), essa proteção social é compreendida como: “um espaço de disputa de recursos – uma disputa política que expressa projetos societários (...). O resultado desse embate tem forte impacto sobre uma parcela enorme da população que conta com as políticas de seguridade para sua sobrevivência”. Não só o processo de formulação, como também o da implementação das políticas de seguridade social, possuem divergências quanto às concepções teóricas,

aos objetivos, ao financiamento e às formas de dar respostas às expressões da “questão social”, tendo em vista a participação de distintos sujeitos, com interesses diferenciados vinculados a projetos societários em disputa.

Segundo Iamamoto (2009), evidencia-se uma proposta que se orienta pelos princípios da seguridade social e dessa maneira aposta: na democratização, com base na participação popular e no controle social democrático; na universalização dos direitos sociais (da cobertura e dos atendimentos); na primazia do Estado; no respeito ao pacto federativo; na descentralização do poder; na defesa da gratuidade no acesso aos serviços sociais; e na integralidade das ações dirigidas à defesa da cidadania. Entretanto, essa proposta político-institucional tem sido tensionada por uma proposta neoliberal, que segue as políticas de ajuste recomendadas pelos organismos internacionais e que busca o deslocamento das ações públicas para a esfera privada.

Tal proposta neoliberal é representada pelo capital (inter) nacional e a político-institucional/democrática, pelos trabalhadores, que tensionam a seguridade social e imprimem a este sistema de proteção social as marcas de uma unidade contraditória. Dada à hegemonia do projeto conservador a partir dos anos 1990, constata-se um movimento de resistência e defesa da seguridade social, que critica e procura criar formas para impedir a privatização, a mercantilização das políticas de saúde e previdência; e o processo de assistencialização da proteção social. Esse movimento tem sido impulsionado pelas forças sociais norteadas por duas posições básicas:

- a. a preservação da concepção de seguridade social conforme postulada na Constituição de 1988 (...). Essa posição alinha-se com as propostas dos trabalhadores (...).
- b. o desmantelamento da seguridade social pública, por meio da separação das políticas de previdência, saúde e assistência, que passam a ser agenciadas pelo mercado, reguladas pelo Estado e tornadas objeto do consumo mercantil de parte dos trabalhadores assalariados e de assistência para os pobres. Ancoradas nessa posição estão os representantes do grande capital. (MOTA, 2000, p. 192).

Nessa direção, Behring e Boschetti (2006) apontam, no atual padrão de proteção social, uma difícil coexistência entre inovação e conservadorismo e/ou entre universalização e hegemonia neoliberal, considerando-se que, apesar de as forças progressistas lutarem pela realização de reformas democráticas, muitas contratendências se opõem a essa possibilidade. Assim, assiste-se uma contrarreforma do Estado, que obstaculiza e/ou redireciona as conquistas incorporadas na Constituição de 1988 e nas leis orgânicas das políticas de seguridade social.

Particularmente, no âmbito da política de *saúde* constata-se formas diferenciadas de conceber e de gerir essa política social, que são orientadas pelos projetos societários em disputa: liberal-corporativo X democracia de massas (COUTINHO, 1992), ou democracia restrita X democracia de massas (NETTO, 1990) (cf. BRAVO, 2001). Estes projetos fundamentam os nessa área social que convivem em tensão, a saber: o projeto de reforma sanitária, que começou a ser construído nos anos 1980 e que conseguiu incorporar suas propostas na Carta Constitucional de 1988; e o projeto privatista, que se tornou hegemônico desde a segunda metade da década de 1990. O projeto de reforma sanitária defende a construção do Sistema Único de Saúde (SUS) público, universal e de qualidade; e conta com a participação de sujeitos coletivos progressistas, como profissionais dessa área que são representados por suas entidades; partidos políticos de esquerda; frente popular; movimentos sociais, entre eles: o Movimento Sanitário, que tem o Centro Brasileiro de Estudo de Saúde/CEBES como um dos canais político-institucionais de difusão e defesa de suas propostas. (BRAVO, 2001).

Por sua vez, o projeto privatista tem sido representado e defendido pelos sujeitos reformistas, como os empresários do setor hospitalar, da indústria farmacêutica, os organismos internacionais, os partidos políticos de direita, os profissionais e gestores conservadores. Esse projeto busca incentivar a mercantilização e a privatização dos serviços de saúde, nesse último caso por meio de determinadas organizações e instituições da sociedade civil (como as Organizações

Sociais – OSs, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, Fundações de direito privado e a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH), como também procura manter ações mínimas para os trabalhadores que não têm condições financeiras de consumir tais serviços.

Na atualidade, Bravo (2001) aponta que os dois projetos existentes na saúde continuam em disputa e que os governos nacionais do PT procuraram fortalecer ora o projeto de reforma sanitária, ora a focalização e o desfinanciamento da política da saúde, que são características do projeto privatista. Particularmente, constata-se que alguns sujeitos defensores do projeto de reforma sanitária, sobretudo aqueles que assumiram cargos de direção em órgãos do governo, flexibilizaram suas proposições, considerando as possibilidades da atuação do Estado no contexto do chamado neodesenvolvimentismo. Assim, se perdeu de vista a perspectiva da reforma sanitária relacionada às lutas mais gerais das classes trabalhadoras e à transformação da sociedade.

Em outro trabalho, Bravo e Menezes (2008, p. 21) alertam que os defensores da “reforma sanitária e do projeto ‘democracia de massas’ só conseguirão contribuir para reverter as profundas desigualdades existentes na atual conjuntura brasileira aliando-se a um amplo movimento de massas”. A criação da Frente Nacional Contra a Privatização da Saúde em 2010, que articula fóruns interestaduais e que defende um SUS público, estatal e de qualidade, tem atuado nessa direção, pois recupera os princípios originais da reforma sanitária, a partir de uma perspectiva mais ampla da saúde, que considera as determinações sociais do processo saúde-doença e que articula essa política social a um projeto de transformação da sociedade. Exatamente por isso, essa Frente tem participado das manifestações contrárias às contrarreformas trabalhista, previdenciária e a outras medidas, do governo ilegítimo de Temer, que retiram direitos.

Na *previdência social* também há expressão da disputa entre o projeto “liberal-corporativo” e o projeto de “democracia de massas”, uma vez que Teixeira (2006, p. 95) menciona que, apesar de Coutinho (2008) não tratar dessa política social, “é fácil deduzir que

aquilo que ele chama de modelo ‘americano’ tende a transformar o mercado no gestor das questões previdenciárias, enquanto o modelo ‘europeu’ considera os direitos sociais como um dever do Estado”. De acordo com Teixeira (2006), a Constituição de 1988 pouco inovou em relação à previdência social. A principal inovação foi a inserção dessa política no âmbito da seguridade social, o que possibilita ultrapassar a sua compreensão restrita à lógica do seguro. Todavia, os limites estruturais e conjunturais impostos a esse sistema de proteção social mais universal e abrangente aprisionam a previdência à lógica contributiva. Além disso, desencadeiam um falso discurso político-ideológico sobre a “crise” nesse setor, que tem sido utilizada como um dos argumentos principais para realização da contrarreforma previdenciária. Nessa direção, identifica-se uma:

intrínseca relação da “crise” da previdência pública como razão do crescimento da “previdência privada”; dito de outro modo: sustentaremos aqui que a lenta erosão da previdência pública é condição econômico-financeira e político-ideológica e também produto para/da construção da previdência complementar [como] uma mediação para a realização do capital portador de juros. (GRANEMANN, 2006, p. 10).

Do governo FHC, passando pelos governos Lula e Dilma, ao governo ilegítimo de Temer, nota-se que o pretexto para realizar a contrarreforma da previdência social é o suposto déficit das suas contas, que é constatado pelas instituições e analistas que visam beneficiar o mercado financeiro. Esses representantes do capital de dominação financeira vêm produzindo um diagnóstico das finanças da previdência, desvinculando essa política do conjunto da seguridade social, ou seja, desconsiderando todas as fontes de recursos e as despesas desse sistema de proteção social, como também os recursos que são desviados para outros fins, principalmente por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU). Além disso, consideram a contrarreforma (imposta por meio de medidas provisórias, decretos etc., e que dificultam o acesso à proteção previdenciária) como um pré-requisito para o ajuste fiscal e a estabilização econômica.

No governo ilegítimo de Temer, o discurso a favor da PEC 287/2016 –, que ameaça o direito à previdência social, sobretudo o direito à aposentadoria –, não é diferente. Entretanto, pesquisas/ estudos mais sérios sobre o uso do fundo público, cuja forma mais visível é o orçamento estatal, como também algumas organizações políticas que defendem os interesses da maioria trabalhadora, têm demonstrado um elevado superávit da seguridade social; e apontado que a contrarreforma da previdência social intensifica a mercantilização dos serviços, com a ampliação da oferta de planos de previdência privada e fundos de pensão de natureza aberta, além de liberar mais recursos orçamentários para pagar os juros e amortizações da dívida.

Na área da *assistência social*, as vanguardas que compreendem essa e as demais políticas de seguridade social na dinâmica da reprodução ampliada do capitalismo contemporâneo de dominação financeira (cf. RODRIGUES, 2016) têm denunciado que, nesse contexto marcado pela privatização e mercantilização da previdência e da saúde, o crescimento dos programas de transferência de renda condicionada para os mais pobres, sem a ampliação dos serviços socioassistenciais e o fortalecimento do sistema de seguridade social como um todo, só reforça a constituição de um padrão mínimo de proteção social, que não assegura direitos.

OS PROJETOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM DISPUTA E A CONSTITUIÇÃO DO PADRÃO HÍBRIDO DE GESTÃO DO SUAS

A construção da assistência social como política pública também tem sido resultado das tensões entre projetos distintos nessa área social, alinhados a projetos antagônicos de sociedade desde o processo de criação da Constituição Federal de 1988. Segundo Silva (2014), ligado ao projeto “liberal-corporativo”, está o projeto que concebe a assistência social como ajuda pública. Este é defendido por setores do governo e da sociedade civil, que representam os interesses das classes dominantes e grupos conservadores. Neste referido projeto, a concepção de assistência social vincula-se ao atendimento

dos setores mais pobres e a pobreza é concebida em termos absolutos; a gestão segue os padrões tradicionais, caracterizados pela fragmentação institucional, paralelismo e imediatismo das ações, exclusão dos usuários dos processos decisórios, burocratização, paternalismo, clientelismo etc.; a (des) centralização é compreendida como desconcentração, delegação e/ou desresponsabilização; e a parceria com as instituições filantrópicas é vista como uma forma de ampliar a participação do setor privado, alimentar as engrenagens do sistema clientelista, o corporativismo e privatizar o público.

Articulado ao projeto de “democracia de massas”, encontra-se o projeto que entende a assistência social como direito social de cidadania, defendido por setores da burocracia estatal e da sociedade civil que representam e lutam pelos interesses dos grupos e classes trabalhadoras. Neste projeto, a concepção de assistência social está associada ao atendimento das necessidades sociais, cuja raiz encontra-se e/ou é resultado das contradições inerentes ao modo de produção capitalista; a proposta de gestão pauta-se numa perspectiva democrática e participativa; a descentralização é compreendida como uma estratégia para obter a redistribuição do poder entre as esferas de governo e entre Estado e espaços públicos da sociedade civil; e o Estado é visto como o principal responsável pela assistência social como política de seguridade social (SILVA, 2014).

Entretanto, com a difusão do ideário neoliberal no Brasil Pós-1990, reeditam-se ou reforçam-se velhas práticas, como a mercantilização dos serviços sociais e a filantropização da chamada “questão social”, que impõem limites à materialização da política pública de assistência social. Neste sentido, pode-se afirmar que o projeto neoliberal de assistência social se traduz em um *mix* de conservadorismo e “modernização neoliberal”³. Nele, a assistência social ainda é concebida

3 Segundo Telles, o neoliberalismo “consegue a façanha de conferir título de modernidade ao que há de mais atrasado na sociedade brasileira, um privatismo selvagem e predatório, que faz do interesse privado a medida de todas as coisas” (1998, p. 43).

como ajuda aos mais necessitados e fragilizados a ser realizada por toda a sociedade e não principalmente pelo Estado, que deve apenas se responsabilizar por um conjunto de ações compensatórias, seletivas e focalizadas na pobreza absoluta; a gestão pauta-se no padrão gerencialista⁴, que acaba reproduzindo o patrimonialismo, a lógica do favor etc., a partir de uma nova institucionalidade; a (des)centralização permanece sendo compreendida como desconcentração, delegação e privatização; e o Estado é visto como um parceiro de determinadas instituições/organizações da sociedade civil, o que pode expressar privatização e/ou refilantropização do atendimento.

Em razão desses diferentes projetos em disputa, Silva (2014) aponta que vem se construindo a partir do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) um padrão híbrido de gestão da política de assistência social, que se ergue numa estrutura administrativa patrimonial-burocrática e que incorpora características de um padrão de gestão pública democrática e, sobretudo, do chamado “modelo” gerencial. Este autor toma como marco inicial a “Era FHC”, pois o governo anterior (o do presidente da República Itamar Franco)

4 Para Silva (2016, p. 346), “a proposta do gerencialismo vincula-se coerentemente a um projeto de manutenção da ordem burguesa. Na literatura, o gerencialismo é também conhecido como a “nova” administração pública, que surge a partir de utilização de concepções e técnicas de gestão do setor privado”. Nessa proposta que fundamenta a contrarreforma do Estado e da administração pública de muitos países, Silva (2016) aponta que a descentralização, tal como tem sido concebida pelos organismos multilaterais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, é compreendida de distintas formas: desconcentração, que está relacionada à transferência de responsabilidade administrativa a níveis mais baixos dentro dos ministérios e organismos públicos centrais, mas localizados fora da capital nacional; delegação, que se refere à passagem de funções de gestão para organizações que estão fora da estrutura regular burocrática (ou seja, para as administrações locais), porém indiretamente são controladas pelo governo central; devolução, que diz respeito ao deslocamento de atividades para as unidades subnacionais de governos, que estão fora do controle direto do governo central; e privatização, que se refere à renúncia ou transferência de responsabilidades do Estado às organizações ou empresas privadas.

apenas se limitou em sancionar a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (1993) e a institucionalizar o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Assim, o autor procura demonstrar os principais traços do padrão híbrido de gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) com a formulação e implementação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004).

Desde os anos 1980, vem se construindo, não livre de tensionamentos e limitações, uma proposta de gestão pública democrática e participativa. Na área da assistência social esta proposta de gestão está prevista em alguma medida nos principais dispositivos legais dessa política social (na Constituição Federal de 1988, na LOAS, na PNAS de 2004, na Lei de nº 12.435, de 6 de julho de 2011 (conhecida como “Lei do SUAS” e em outros instrumentos político-jurídicos), exatamente pelo fato de essa legislação ser resultante das lutas sociais, das quais participam também os sujeitos que buscam efetivar um projeto de assistência social pautado na perspectiva do direito. Aqui cabe mencionar que, embora as limitações da PNAS (2004)⁵ sejam reconhecidas, não eliminam os avanços relacionados à regulamentação do SUAS, que conservam as diretrizes e os princípios previstos na LOAS, apesar de indicarem uma convivência tensa entre formas distintas de conceber a assistência, a gestão da política social, a descentralização, a relação público e privado, os usuários e até a sociedade capitalista contemporânea produtora das diversas manifestações da “questão social”. Portanto, notam-se nesta política social mecanismos de um padrão de gestão democrática, com as seguintes características:

- Primazia da responsabilidade do Estado, como principal responsável pela política garantidora de direitos sociais.
- Descentralização político-administrativa, como diretriz que fortaleça reciprocamente as distintas esferas governamentais e a dimensão pública da sociedade civil.

5 De acordo com Silva (2014), nesta política social encontram-se elementos que demonstram uma forte influência da razão instrumental ou formal-abstrata.

- Cooperação intergovernamental que não restrinja a autonomia federativa e intersetorialidade que articule conhecimentos, procedimentos, ações e resultados mais integrados.
- Participação social que exerça o controle da política e da *res publica* em sintonia com os processos decisórios, democráticos e transparentes.
- Parceria com entidades da sociedade civil que busquem defender os direitos de cidadania e não diminuir a intervenção do Estado.
- Sistemas de informação e de gestão comprometidos com os interesses ético-políticos e que sirvam de apoio e não venham a substituir ou burocratizar o trabalho.
- Política de recursos humanos, que contemple qualificação de técnicos e gestores para operar a política, determine a realização de concursos públicos e a criação de planos de carreira.
- Racionalização burocrática, que não enxugue a estrutura organizativa do Estado, mas que a faça assumir valores que universalizem e aprofundem direitos de cidadania.

Entretanto, cabe reiterar que a construção da política de assistência social tem sido resultado da correlação de forças progressistas e conservadoras que atravessam a sociedade brasileira, a política de assistência social e em particular a profissão de Serviço Social: categoria profissional que tem um protagonismo nos debates políticos e acadêmicos e nos espaços de gestão. Por isso, tanto no campo da formulação quanto da implementação, essa política social avança em certos sentidos, retroage e se conserva em outros aspectos. Parte significativa das dificuldades para se efetivar o SUAS (tal como está previsto na PNAS, 2004) está associada às políticas de ajuste estrutural que trouxeram graves consequências aos mecanismos públicos de proteção social; particularmente à utilização de um “modelo” gerencial de gestão, que orienta as práticas dos dirigentes, gestores e técnicos descompromissados com a efetivação de um sistema público de seguridade que garanta direitos sociais. Segundo Silva (2014), os principais traços do “modelo” gerencial na gestão da assistência social e que se expressam, em alguma medida, nas

demais políticas de seguridade social, como a saúde, são:

- Centralização do poder de decisão no nível mais alto da administração pública da União.
- Separação entre os órgãos federais formuladores e os órgãos estaduais/municipais implementadores.
- Descentralização administrativa (desconcentração) associada à transferência de encargos aos governos regionais/locais e às organizações não governamentais.
- Delegação de funções de gestão por programas e serviços aos governos subnacionais.
- Parcerias entre Estado e sociedade civil, a partir de contratos de gestão e de projetos que envolvem órgãos públicos, empresas, organizações sociais sem fins lucrativos e voluntariados.
- Conselhos consultivos ou espaços de interlocução, que visam orientar as decisões dos representantes governamentais.
- Terceirização, acompanhada da divisão do quadro de pessoal entre um pequeno núcleo estratégico e uma maior quantidade de técnicos e profissionais operacionais.
- Desregulamentação da força de trabalho, por meio da adoção de mais contratos de trabalho temporários e de tempo parcial.
- Redução do poder de autorregulamentação das profissões, que são chamadas a exercer múltiplas funções de forma a intensificar os ritmos, tempos e processos de trabalho; e
- Avaliação por desempenho, com base em metodologias de gestão oriundas de empresas privadas e que buscam auferir metas, objetivos, produção e resultados.

Em que pesem os esforços dos sujeitos políticos dedicados à efetivação da assistência como direito social e que nesses vinte anos têm lutado para construir o SUAS, a sua limitação decorre também, como mencionado, da utilização desse “modelo” gerencial de administração pública. Aqui cabe apontar que o gerencialismo tem dado sustentação à política econômica neoliberal, que atende aos interesses do capital de dominação financeira, pois através do gerencialismo se reduzem as despesas com a burocracia, limitam-se os

investimentos nas áreas sociais, aumentam-se a eficácia e eficiência dos recursos públicos e mantém-se assim o superávit primário. Portanto, pode-se dizer que a “modernização neoliberal” encontrou no gerencialismo o seu “modelo” ideal de gestão, que convive de maneira pacífica com a gestão patrimonial-burocrática, ou seja, com um padrão de gestão de políticas sociais pré-Constituição de 1988, que em alguma medida se mantém hoje.

A respeito das principais características de gestão que estão associadas ao tradicionalismo na política de assistência social, Silva (2014) destaca que ainda no SUAS observa-se a:

- Centralização político-administrativa, com a definição das prioridades, elaboração dos programas, projetos e ações e utilização dos recursos no âmbito da União.
- Fragmentação institucional, com a criação de vários órgãos e de distintos serviços implantados pelo governo federal e pelos governos estaduais e municipais, que reforça a lógica das estruturas e ações paralelas nessa área social.
- Privatização por meio de incentivos legais e financeiros a diferentes entidades privadas de assistência social e pelo uso dos recursos públicos com fins particulares e clientelistas, que reforça o caráter subsidiário do Estado tanto jurídico quanto financeiro.
- Racionalidade técnico-administrativa, que combina práticas paternalistas, autoritárias e patrimonialistas, que se reproduzem como traços da cultura política tradicional no cotidiano das instituições e serviços assistenciais.
- Burocratização, imediatismo e improvisações das ações, que expressam as formas clássicas de enfrentamento da pobreza e que servem como moeda de troca no sistema clientelista.
- Descoordenação das ações que envolvem as três esferas de governo e o Estado e as entidades privadas da sociedade civil, que não se constituem em uma rede socioassistencial articulada e compromissada com a política pública.
- Ausência da participação da classe subalterna nos processos decisórios e corporativismo das instituições interessadas apenas

nas subvenções e contribuições governamentais; cooptação dos espaços de deliberação por parte de setores conservadores e de entidades privadas.

- Atuação de profissionais, que se orientavam pela doutrina social da Igreja e/ou pelas teorias da psicologia e técnicas fundamentadas pela sociologia positivista; e manutenção da lógica do “primeiro-damismo” e ocupação de cargos técnicos por pessoas e políticos de confiança.

No governo ilegítimo de Temer, a ortodoxia neoliberal tem resgatado/reforçado a seu favor o que existe de mais tradicional/conservador na área da assistência social. Assim, em poucos meses de governo constata-se que algumas conquistas possibilitadas com o advento da PNAS/SUAS estão sendo ameaçadas, pois o governo tem reforçado a condição de ajuda da assistência social, por meio do congelamento dos recursos; da redução drástica do orçamento; do retorno do primeiro-damismo; da descoordenação das ações; do descumprimento do comando único e das medidas deliberadas na conferência nacional da área, dos critérios ainda mais rígidos de seleção e acompanhamento dos usuários; do aprofundamento da precarização das condições e relações de trabalho; do incentivo ao trabalho de visitantes sociais vinculados ao Programa “Criança Feliz”, de voluntários; da promoção da caridade e da filantropia, etc. Entretanto, as forças progressistas que defendem a efetivação de um projeto de assistência social como direito e dever do Estado têm denunciado essa ofensiva conservadora. Destaca-se aqui a participação das vanguardas do Serviço Social (tanto no âmbito das instâncias político-organizativas, quanto da produção do conhecimento), cujo compromisso ético-político ultrapassa (no sentido gramsciano) o “circulo corporativo”, ou seja, está voltado aos interesses públicos/universais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Carlos Alberto Monteiro de. Assistência social no Brasil: a mudança do modelo de gestão. In: *Subsídios aos eixos*

temáticos da III conferência de assistência social: textos técnicos selecionados pelo CNAS e reproduzidos pelo CEAS/RJ. RJ: Governo do Estado/CEAS, s/d.

BEHRING, Elaine Rossetti. Trabalho e seguridade social: o neoconservadorismo nas políticas sociais. In: BEHRING, Elaine Rossetti e ALMEIDA, Maria Helena Tenório de (orgs.). Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas. SP: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2008.

_____. BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*, São Paulo: Cortez, 2006.

BOSCHETTI, Ivanete. A relação Estado/mercado no processo de constituição da assistência social no Brasil durante o governo Collor. In: *Serviço Social e Sociedade*, nº 43, São Paulo: Cortez, 1993.

_____. *Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo*. Brasília: GESST: SER/UNB, 2003.

_____. O SUAS e a seguridade social. In: *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate*, nº 2. Brasília: MDS, 2005.

_____. *Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil*. Brasília: Letras Livres/ UNB, 2006.

BRAVO, Maria Inês Souza. A política de saúde no Brasil: trajetória histórica. In: *Capacitação para conselheiros de saúde: textos de apoio*. 1. ed. Rio de Janeiro: UERJ/DEPEXT/NAPE, 2001.

_____. Política de saúde no Brasil. In: Mota, A. E. et al. (org.). *Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: OPAS; OMS; Ministério da Saúde, 2006.

BRAVO, Maria Inês Souza; MENEZES, Juliana Souza Bravo de. Política de saúde no governo Lula. In: BRAVO, Maria Inês Souza et. al (orgs.). *Política de saúde na atual conjuntura: modelos de gestão e agenda para a saúde*. Rio de Janeiro: Rede Sirius/Adufrj-SSind, 2008.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. In: *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 112, p. 613-636, out./dez. 2012.

CFESS-CRESS. *Carta de Maceió*. Brasília: CFESS, 2000.

COELHO, Marilene A. Valores e a prática profissional do assistente

- social. In: MONTAÑO, Carlos e BASTOS, Rogério Lustosa. *Conhecimento e sociedade: ensaios marxistas*. São Paulo: Outras Expressões, 2013.
- COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- _____. *Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo*. SP: Cortez, 2008.
- COUTO, Berenice Rojas, YAZBEK, Maria Carmelita, SILVA e SILVA, Maria Ozanira e RAICHELIS, Raquel (orgs.). Resultados da pesquisa empírica sobre implantação e implementação do Suas nas regiões. In: *O sistema único de assistência social no Brasil: uma realidade em movimento*. São Paulo: Cortez, 2010.
- DRAIBE, Sonia e AURELIANO, Liana. A especificidade do Welfare State brasileiro. In: MPAS (org.). *Reflexão sobre a natureza do bem-estar – a política social em tempo de crise, articulação institucional e descentralização*. Brasília: CEPAL/MPAS, 1989.
- FERNANDES, Florestan. *Pensamento e ação: o PT e os rumos do socialismo*. São Paulo: Globo, 2006.
- FIORI, José Luís. Ajuste, transição e governabilidade: o enigma brasileiro. In: TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís. *(Des) ajuste global e modernização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- FLEURY, Sonia. Assistência na previdência social: uma política marginal. In: SPOSATI, Aldaíza, FALCÃO, Maria do Carmo e FLEURY, Sonia. *Os direitos (dos desassistidos) sociais*, São Paulo: Cortez, 1999.
- GOMES, Ana Lúcia. A nova regulamentação da filantropia e o marco legal do terceiro setor. In: *Serviço Social e Sociedade*, nº 61, São Paulo: Cortez, 1999.
- GRANEMANN, Sara. *Para uma interpretação marxista da 'previdência privada'*. Rio de Janeiro, 2006. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- IAMAMOTO, Marilda Villela. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: *Serviço social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

- KATZ, Claudio. *Neoliberalismo, neodesenvolvimentismo, socialismo*. São Paulo: Expressão Popular, 2016.
- LUKÁCS, G. *As bases ontológicas da atividade humana*. SP: Ciências Humanas, 1978.
- MENEZES, Maria Thereza Candido Gomes de. *Em busca da teoria: políticas de assistência pública*. São Paulo: Cortez, 1998.
- MESTRINER, Maria Luiza. *O Estado entre a filantropia e a assistência social*. São Paulo: Cortez, 2008.
- MONTAÑO, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2005.
- MOTA, Ana Elizabete. *Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90*. São Paulo: Cortez, 2000.
- _____. (org.). *O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade*. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2008.
- MUNIZ, Egli. SUAS e os serviços sócio-assistenciais. In: *Serviço Social e Sociedade*, nº 88, São Paulo: Cortez, 2006.
- NETTO, José Paulo. *Democracia e transição socialista: escritos de teoria e política*. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1990.
- _____. A construção do projeto ético-político do Serviço Social. In: *Módulo 1 de capacitação em Serviço Social e política social*. Brasília: CFESS/ABEPSS/UNB, 1999.
- _____. Introdução ao método na teoria social. In: *Serviço social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.
- PAIVA, Beatriz Augusto de. *A assistência como política social: uma contribuição ao estudo da lei orgânica da assistência social*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1993.
- PASTORINI, Alejandra. *O círculo “maldito” da pobreza no Brasil: a mistificação das “novas” políticas sociais*. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.
- _____. Elementos orientadores das reformas da proteção social na América Latina. In: *Revista Argumentum*, v. 2, nº 1, Vitória:

- PPGPS/UFES, 2010.
- PAZ, Rosângela Dias O. da. O CNAS em questão: “trabalhar o sonho e trabalhar o possível”. In: *Serviço Social e Sociedade*, nº 51, São Paulo: Cortez, 1996.
- PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Reflexões sobre a medida provisória nº 813, de 01/01/95. In: *Serviço Social e Sociedade*, nº 47, São Paulo: Cortez, 1995.
- _____. Sobre a política de assistência social no Brasil. In: BRAVO, Maria Inês Souza e PEREIRA, Potyara A. P. (orgs.). *Política social e democracia*. São Paulo: Cortez, 2007.
- _____. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: SALES, Mione A., MATOS, Maurílio Castro de, LEAL, Maria C. (orgs.). *Política social, família e juventude: uma questão de direitos*. São Paulo: Cortez, 2010.
- PEREIRA, Tatiana Dahmer. *Política nacional de assistência social e território: um estudo à luz de David Harvey*. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.
- RAICHELIS, Raquel. *Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática*. São Paulo, Cortez, 2005.
- RODRIGUES, Mavi. Assistência social e vanguardas do Serviço Social na era neoliberal. In: *Argumentum*. (Vitória), v. 8, n. 2, p. 35-50, maio/ago. 2016.
- SILVA, Robson Roberto da. *(Des)centralização, contrarreforma do Estado e política de assistência social no Brasil*. Rio de Janeiro, 2014. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.
- _____. Concepções e funções da descentralização na gestão pública democrática e no gerencialismo. In: *O Social em Questão*, Ano XIX, nº 36, 2016.
- SOARES, Laura Tavares Ribeiro. *Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina*. Petrópolis: Rio de Janeiro: Vozes, 2001.
- SPOSATI, Aldaíza e FALCÃO, Maria do Carmo. *A assistência social brasileira: descentralização e municipalização*. São Paulo: EDUC, 1990.
- SPOSATI, Aldaíza (coord.). *Carta-tema: a assistência social no Brasil*,

- 1883-1990. São Paulo: Cortez, 1991.
- _____. A política pública de assistência social: caminhos de sua construção para prover mínimos sociais. In: MPAS/CNAS. *Anais II conferência nacional de assistência social*, Brasília, 1997.
- _____. *A menina LOAS: um processo de construção da assistência social*. São Paulo: Cortez, 2005.
- STEIN, Rosa Helena. A descentralização político-administrativa na assistência social. In: *Revista Serviço Social e Sociedade*, nº 59, São Paulo: Cortez, março de 1999.
- TEIXEIRA, Andréa Maria de Paula. *Previdência social no Brasil: da revolução passiva à contra-reforma*. Rio de Janeiro, 2006. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- TEIXEIRA, Joaquina Barata; BRAZ, Marcelo. O projeto ético-político do Serviço Social. In: *Serviço social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.
- TELLES, Vera da Silva. Direitos sociais: afinal do que se trata? In: *Revista USP*, São Paulo (37), março/maio de 1998.
- YAZBEK, Maria Carmelita. *Classes subalternas e assistência social*. São Paulo: Cortez, 2006.
- _____. Sistema único de assistência social e a política de assistência social no governo Lula. In: *Caderno Especial nº 5*, 2005. Disponível em: <<http://www.assistentesocial.com.br/biblioteca.php>>. Acesso em: junho de 2010.
- _____. MESTRINER, M. L.; CHIACHIO, Neiri Bruno; RAICHELIS, Raquel; PAZ, Rosângela; NERY, Vania Baptista. O sistema único de assistência social em São Paulo e Minas Gerais: desafios e perspectivas de uma realidade em movimento. In: COUTO, Berenice Rojas, YAZBEK, Maria Carmelita, SILVA e SILVA, Maria Ozanira e RAICHELIS, Raquel (orgs.). *O sistema único de assistência social no Brasil: uma realidade em movimento*. São Paulo: Cortez, 2010.

Esta publicação foi impressa em 2018 pela gráfica Imos
em papel offset 75g/m², fonte ITC Franklin Gothic,
tiragem de 500 exemplares.