XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017
3 - 8 Diciembre / Montevideo
Las encrucijadas abiertas de América Latina
La sociología en tiempos de cambio

POBREZA, TRABALHO ALIENADO E ASSISTÊNCIA SOCIAL: UMA ANÁLISE DE CONJUNTURA DO PERÍODO PÓS APROVAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Silmara Carneiro e Silva

scsilva@uepg.br

Universidade Estadual de Ponta Grossa

Brasil

Albari José Vicente

albari@utfpr.edu.br

Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Brasil

RESUMO

A pobreza é resultado de uma condição estrutural do capital. A má distribuição da renda e da riqueza socialmente produzida é consequência da apropriação individual do excedente do trabalho coletivo – ou seja, do trabalho alienado; da mais valia. A alienação do trabalhador em face da maior parte do produto do seu trabalho, mediante a condição de assalariamento, leva-o a uma condição de dependência em relação ao capital, ao mesmo tempo em que o coloca numa condição de vulnerabilidade à condição de pobreza. O sistema de produção, por sua vez, não absorve toda a mão de obra disponível no mercado e o resultado disso é, no dizer de Marx, a formação de um 'exército industrial de reserva'. Este contingente humano, alijado do mundo da produção e acometido pela pobreza, enquanto situação de vida, contribui para a reprodução das condições ideias de exploração do trabalho, pois determina, dentre outras questões, o achatamento dos salários. Ou seja, é funcional à ampliação da lucratividade do capital. Diante de tal elemento estrutural, coube, historicamente, à sociedade e ao Estado, por meio da assistência social, a responsabilidade pelo seu enfrentamento. Assim, a assistência social se desenvolve no capitalismo intimamente relacionada às demandas do mundo do trabalho, pois o indivíduo em situação de pobreza, alvo das ações da assistência social é, ao mesmo tempo, o trabalhador precarizado e ou marginalizado do sistema produtivo que depende da tutela da sociedade e do Estado para a manutenção da sua sobrevivência. A análise da política de assistência social, portanto, não se faz descolada de uma reflexão sobre a dinâmica do trabalho alienado na ordem do capital, ao mesmo tempo em que não pode ser compreendida fora da dinâmica de avanços e retrocessos no campo do direito e da cidadania. No Brasil, historicamente, se construíram importantes tensões no processo de construção da política de assistência social que revelam as nuances dessa dinâmica numa junção de acontecimentos, atores e cenários que compõem a correlação de forças em torno da conquista do direito e da cidadania no campo da seguridade social brasileira. Assim, diante dos pressupostos teóricos apresentados e ainda considerando a particularidade do Brasil, o presente artigo visa refletir sobre a relação entre pobreza, trabalho alienado e assistência social no país, realizando uma análise de conjuntura do período pós aprovação da Política Nacional de Assistência Social - PNAS, de 2004, e do início da implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, no país.

Palavras chave

Pobreza, Trabalho Alienado; Políticas Nacional de Assistência Social

ABSTRACT

Poverty is the result of a structural condition of capital. The poor distribution of income and socially produced wealth is a consequence of individual appropriation of the surplus of collective labor - that is, of alienated labor; of surplus value. The alienation of the worker in the face of the greater part of the proceeds of his labor, on the condition of wage-labor, leads him to a condition of dependence on capital, while at the same time placing him in a condition of vulnerability to the condition of poverty. The production system, in turn, does not absorb all the labor available on the market, and the result of this is, in Marx's words, the formation of an 'industrial reserve army'. This human contingent, left out of the world of production and affected by poverty, as a situation of life, contributes to the reproduction of the conditions of exploitation of labor, since it determines, among other things, the flattening of wages. That is, it is functional to the expansion of the profitability of capital. Faced with such a structural element, it has historically been the responsibility of society and the State, through social assistance, to take on this responsibility. Thus, social assistance develops in capitalism closely related to the demands of the world of work, since the individual in poverty, the target of social assistance actions, is at the same time the precarious and / or marginalized worker of the productive system that depends on protection of society and the State for the maintenance of their survival. The analysis of social assistance policy, therefore, does not become detached from a reflection on the dynamics of alienated labor in the order of capital, at the same time that it can not be understood outside the dynamics of advances and setbacks in the field of law and citizenship. In Brazil, historically, important tensions have been built in the process of constructing the social assistance policy that reveal the nuances of this dynamic in a junction of events, actors and scenarios that compose the correlation of forces around the conquest of law and citizenship in the field of social security. The present article aims at reflecting on the relationship between poverty, alienated work and social assistance in the country, by analyzing the conjuncture of the post - approval period of the National Policy on Social Assistance - PNAS, 2004, and the beginning of the implementation of the Single Social Assistance System - SUAS, in the country.

Keywords

Poverty, Alienated Work; National Social Assistance Policies

I. Introdução

A compreensão da dinâmica de constituição e desenvolvimento da assistência social no capitalismo é resultado da correlação de forças entre a estrutura e a superestrutura. Enquanto resposta superestrutural a um problema social constituído estruturalmente, a assistência social tem sido historicamente um remédio que não possui em sua fórmula os elementos necessários à solução do problema que se pretende enfrentar. A pobreza, enquanto elemento estrutural do capital não encontra solução na superestrutura. A lógica de organização do trabalho no capitalismo é a causa da pobreza. Portanto, a análise da assistência social não se faz descolada de uma reflexão sobre a dinâmica do trabalho alienado na ordem do capital. Ao mesmo tempo, enquanto estratégia de administração da pobreza no capitalismo, a assistência social não pode ser compreendida fora da dinâmica de avanços e retrocessos no campo do direito e da cidadania.

No Brasil, a correlação de forças entre a estrutura e superestrutura resultou na incorporação da assistência social no rol das políticas de seguridade social. Diante de tais pressupostos, o presente artigo reflete sobre a relação entre pobreza, trabalho alienado e assistência social, realizando uma análise de conjuntura da política pública de Assistência Social no período pós aprovação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS.

II. Marco teórico e conceitual

O trabalho alienado como pressuposto de análise dos contornos da pobreza no capitalismo

A pobreza é um fenômeno estrutural. Não se resume ao capitalismo, pois não é uma expressão histórica particular a este modo de produção. A pobreza está enraizada na exploração do homem pelo homem.

> A pobreza é tão antiga quanto os primeiros tipos históricos de sociedade que, obviamente, antecedem as formações sociais capitalistas. E tão longevas quanto ela, são as tentativas de controla-la, antes mesmo de compreendê-la como um fato social concreto, produzido e

> reproduzido socialmente, e, por isso, passível de interpretação científica. Desde as suas origens até os dias atuais, inúmeros foram os conceitos e causas indicados para identifica-la, assim como inúmeras foram as respostas adotadas, seja para combate-la ou reduzí-la, seja para conviver com ela. (Pereira, 2006, p. 230).

No escravismo, na servidão e no capitalismo, o fenômeno da pobreza assumira diferentes contornos, em razão dos determinantes estruturais particulares a cada um dos respectivos modos de produção. Entretanto, no modo de produção capitalista, o determinante estrutural da pobreza é o trabalho alienado. Como um elemento estrutural do capital, o trabalho alienado é a raiz do fenômeno, denominado por Marx (2013) em *"O capital"*, de pauperismo. O trabalho alienado assume a condição de determinante estrutural da pobreza, no modo de produção capitalista, na medida em que é ele que, objetivamente, explicita a exploração do homem pelo homem. As relações de produção no capitalismo reproduzem, as condições ideais para a produção e reprodução da pobreza, enquanto fenômeno de profundas raízes na estrutura.

O homem ao alienar o seu trabalho, aliena-se de si mesmo. Este foi um dos ensinamentos de Karl Marx (2004), ao dispor que o trabalhador sofre um processo de estranhamento, quando não reconhece mais no produto do seu trabalho, a sua própria natureza. Assim, mistificam-se as causas da pobreza, na mesma proporção que o trabalhador perde a dimensão do resultado real da objetivação da força vital, na esfera produtiva. Nestas condições, a vida revela-se simplesmente como *meio de vida.* (Marx, 2004, p. 116). A pobreza é, nesse sentido, um fenômeno multidimensional, pois expressa nuances da totalidade do processo de produção e consumo. Segundo Siqueira (2013) a '[...] pobreza não é um aspecto residual, transitório do capitalismo, é estrutural e resultado do seu próprio desenvolvimento. O capitalismo gera acumulação, por um lado, e pobreza por outro; jamais eliminará nem um nem outro." (Siqueira, 2013, p. 164).

A pobreza é, portanto, resultado da organização estrutural do trabalho, no capitalismo. Siqueira (2013) afirma neste sentido que:

> A pobreza, no Modo de Produção Capitalista, não pode ser lida com um fenômeno isolado, distante da relação social posta por esta sociedade (que se mantém sob os pilares da contradição de classes, uma relação entre aqueles que vendem a sua própria força de trabalho e aqueles que a compram).

A superação do modo de produção capitalista é a condição *sine qua non* para que este fenômeno histórico seja superado pelo homem. Entretanto, nos limites do capitalismo, a pobreza é um fenômeno racionalmente desejado, que é administrado economicamente a serviço da lógica estrutural do capital. O pauperismo é, enquanto expressão do modo de produção capitalista,

> [...] o asilo para inválidos do exército trabalhador ativo e o peso morto do exército industrial de reserva. Sua produção está incluída na produção da superpopulação relativa, sua necessidade na necessidade dela, e juntos eles formam uma condição de existência da produção e do desenvolvimento da riqueza. (Marx, 2013, p. 719).

Além de estrutural, a pobreza é também conjuntural e, portanto, pode ser administrada pela superestrutura. A manutenção dos trabalhadores com vida é um compromisso político e não econômico. Descartável ao modo de produção, o contingente de trabalhadores que permanecem fora da esfera produtiva, historicamente, se tornam alvo de ações do Estado. Este que assume a função de mediação das demandas do capital, em face do trabalho. Para Marx (2013) "[...] quanto maior forem as camadas lazarentas da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior será o pauperismo oficial." (Marx, 2013, p. 718). Essa, é para Marx, a lei geral e absoluta da acumulação capitalista. Assim, a superação da pobreza é uma possibilidade histórica, mas não está no rol de objetivos da acumulação capitalista.

A assistência social enquanto estratégia de administração da pobreza na ordem do capital

A assistência social, enquanto uma estratégia de administração da pobreza nos limites da ordem do capital, tem se desenvolvido historicamente, sob a influência de diferentes matizes teórico-políticas. A depender da correlação de forças em presença a administração da pobreza, foi se transformando na história, colocando-se como questão social, posta aos cuidados do Estado.

Com os avanços das lutas sociais em favor da conquista de direitos, a assistência social passou da condição de ação estrita da sociedade civil para o *status* de política pública – dever do Estado, direito do cidadão. Esse processo de transição, impôs, historicamente, no âmbito do Estado, o acirramento de conflitos estruturais. Uma vez transferidos para esfera superestrutural, tais conflitos carregam suas determinações de base. Seja para atender as demandas do capital, seja para

atender as demandas do trabalho, a política de assistência social incorporou o desafio de proteger as camadas mais vulneráveis da população, ou seja, daqueles que não são capazes de garantir a sua sobrevivência a partir das relações de mercado. Neste sentido, a assistência social é, hodiernamente, uma das políticas públicas de maior importância no rol de políticas da chamada seguridade social. Portanto, discutir os avanços e retrocessos desta política pública é uma questão histórica e urgente nas diferentes conjunturas.

No Brasil, o histórico da assistência social é legatário de uma cultura política e econômica de viés conservador e nas conjunturas mais recentes têm sido alvo de políticas de cunho neoliberais.

No texto constitucional de 1988, a assistência social passou a ser considerada um direito social, conforme os artigos 194 e 203. O primeiro deles incorporou a assistência social no rol das políticas de seguridade social. O segundo artigo citado define o público da assistência social e os seus respectivos objetivos.

> Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. [...]
> Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
> I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
> II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
> III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
> IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária. Constituição Federal (1988).

.

Desde então, embora, a assistência social tenha continuado a carregar ainda ranços históricos decorrentes do tratamento repressor da pobreza, do clientelismo e da perspectiva focalizada e seletiva do atendimento sociassistencial, atribui-se à incorporação histórica recente da assistência social, enquanto um direito constitucional, um peso importante na história dos avanços conquistados na área. Tais avanços são resultado das demandas impostas ao Estado, pelas forças de resistência à ditadura, que em contraste ao projeto de dominação que estava colocado no país, conseguiram, à duras penas, galgar alguns passos e imprimir no debate institucional, parte de suas demandas, uma delas a elevação da administração da pobreza ao patamar jurídico-político, no qual a assistência social passou a ser um dever do Estado e direito do cidadão.

III. Metodología

Partindo da aprovação da Política Nacional de Assistência Social - PNAS, em 2004, seguida pela implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, enquanto marcos de abertura de uma conjuntura específica no cenário nacional para a política pública de assistência social, para a realização deste trabalho, adotou-se a metodologia de análise de conjuntura, conforme Souza (1991), lançando-se mão da pesquisa bibliográfica e documental. Para Souza (2008) a análise de conjuntura

> […] é uma mistura de conhecimento e descoberta, é uma leitura especial da realidade e que se faz sempre em função de alguma necessidade ou interesse. Neste sentido não há análise de conjuntura neutra, desinteressada: ela pode ser objetiva mas estará sempre relacionada a uma determinada visão do sentido e do rumo dos acontecimentos. (Souza, 2008, p. 8).

IV. Análise e Discussão dos dados

Uma nova conjuntura se iniciou para a política de assistência social após a aprovação da Política Nacional de Assistência Social, em 2004 e a criação do Sistema Único de Assistência Social, em 2005. Ambos, foram fundamentais para o desenvolvimento, da assistência social, enquanto política pública no Brasil, conforme os cânones da Carta Magna, em 1988. Um longo caminho de lutas se traçou desde então até a conjuntura atual. Apesar da década de 1990 ter sido marcada por uma trajetória de avanços jurídicos para a estruturação da política de assistência social, o gerenciamento das ações sociais sofreu forte impacto do neoliberalismo. Destaca-se, no período, a Lei 8.212 (1991), que organizou a seguridade social no país (saúde, previdência e assistência social) e traçou as diretrizes para seu custeio e a Lei 8.742 (1993) - Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, que regulamentou o direito à assistência social no país e traçou as diretrizes para a sua organização no território nacional.

A gestão de cunho neoliberal manteve-se durante os governos federais no século XXI, sofrendo uma maior inflexão na conjuntura recente. Com o início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, houve a expansão de diversas frentes de ação na área social, as quais repercutiram progressivamente na área da política de assistência social. Destaca-se, no governo a criação do Ministério do

Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em 2004, que acelerou e fortaleceu o processo de regulamentação da LOAS e contribuiu, decisivamente, para a criação da PNAS, no mesmo ano e do SUAS, em 2005, e ainda para a instituição do Programa Bolsa Família, em lei. Outros avanços foram ainda constatados como a publicação da Norma Operacional Básica de Assistência Social – NOB/SUAS, em 2005; da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB/RH), em 2006; a instituição do Decreto n. 6.214 (2007) que regulamenta o Benefício de Prestação Continuada – BPC; a publicação da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, em 2009, a aprovação da Lei do SUAS – Consolidação do SUAS na LOAS - Lei 12.435 (2011) e o Lançamento do Plano Brasil Sem Miséria[1]. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS] (2017).

Entretanto, embora registrados avanços na implantação das ações da assistência social, conforme as preconizações das legislações correlatas, autores como Silva, Yazbek e Giovanni (2014) afirmam que no cenário da política social brasileira no século XXI houve a prevalência dos programas de transferência de renda, durante os governos petistas.

Diante do exposto, verifica-se que no conjunto dos avanços jurídico-políticos conquistados para a área da assistência social, durante o governo Lula, dois acontecimentos demarcaram os rumos da assistência social, no Brasil, no ano de 2004 – a instituição do Programa Bolsa Família pela Lei nº 10.836/2004 e a aprovação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS pela Resolução do CNAS nº 145/2004. MDS (2017). Do ponto de vista da implementação das ações na área, destaca-se a implantação dos equipamentos públicos da política de assistência social no território nacional: os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS; a ampliação da cobertura do Benefício de Prestação Continuada para Idosos, de 67 anos, para 65 anos e o reordenamento dos serviços sociassistenciais.

Pautada pela prevalência dos programas de transferência de renda, a política de assistência social durante este período manteve-se ainda focalizada e compensatória e resignada ao receituário neoliberal. Segundo Silva, Yazbek e Giovanni (2014, p. 49) "[...] o crescimento do desemprego e a

[1] O Plano Brasil Sem Miséria foi lançado em junho de 2011, voltado às famílias que viviam com uma renda familiar inferior a R$ 70 mensais por pessoa. MDS (2017).

destituição de direitos sociais anteriormente conquistados compõem os eixos polarizadores da conjuntura que vem sustentando o debate da prática dos Programas de Transferência de Renda no Brasil." No ano de 2004, antes mesmo da aprovação da PNAS, o governo já havia sancionado a Lei que instituiu o Programa Bolsa Família, criado por Medida Provisória, em 2003. A transferência de renda viria a ser a principal estratégia adotada pelos governos petistas para administrar a pobreza no Brasil. Segundo Silva, Yazbek e Giovanni (2014), em 2011, o repasse para custear o Programa Bolsa Família chegou a R$ 17.360.387.445,00 e, em 2012, foi de R$ 1.584.600.515,00. Em 2014, o Bolsa Família chegou a atender 13.963,137 famílias, com benefício médio de R$ 169,90. (Silva, Yazbek e Giovanni, 2014). No final da primeira década do século XXI, Boschetti (2016) afirma que em torno de 25 milhões de famílias (12 milhões no Brasil) e cerca de 113 milhões de pessoas sobreviviam apenas com parcos recursos de programas de transferencia de renda na América Latina e no Caribe. No Brasil, o Programa Bolsa Família, atingira uma em cada quatro famílias, alcançando, 26,45% das famílias brasileiras. (Boschetti, 2016).

Considerando a realidade dos programas de transferência de renda no América Latina Boschetti (2016, p. 165) alerta que

> […] o investimento em programas assistenciais pífios, focalizados e recheados de condicionalidades, aliando à manutenção do desemprego estrutural e ao não investimento em políticas universais é uma estratégia útil ao capitalismo para regular o mercado a baixo custo em contexto de crise estrutural."

A assistência social, conforme visto, se configura uma das estratégias superestruturais de administração da pobreza, no capitalismo. Como tal, ela carrega consigo os limites da superestrutura, pois sem considerar os seus determinantes estruturais, torna-se impossível a reversão do problema. Ainda que nos limites da ordem do capital, entretanto, é possível avançar contrahegemonicamente na tendência geral do sistema capitalista, adotando-se políticas anticíclicas e reforçando o sistema de proteção social dos países. O Estado possui esse papel e seus governos mantêm essa liberalidade. Assim, uma política de assistência social, ainda que robusta, tal como se verificou no período dos governos petistas, quando organizada ao lado de uma política econômica de cunho neoliberal, se torna incapaz de reverter o cenário estrutural da pobreza. A instabilidade econômica controlada durante os governos de Lula, não se manteve sob o mesmo controle durante o

governo de Dilma Roussef. Entretanto, em 2014, o Ministro da Fazenda, Guido Mantega, declarou que era o fim das políticas anticíclicas no Brasil, alegando que o país possuia condições estruturais para estabelecer um "rearranjo da política fiscal e monetária para novo momento pós-crise". Nas palavras do ministro: "Temos que fazer redução das despesas e procurarmos também diminuir algumas rubricas que estão crescendo muito, como seguro-desemprego, abono, auxílio-doença e pensão por morte." Ministério da Fazenda [MF] (2014). Entre outras razões de natureza política, o abandono das políticas anticíclicas levou o governo petista a uma situação de extrema instabilidade, que resultou no impeachment da presidenta, em 2016, entretanto, o plano de corte de gastos na área social se encontrava traçado desde 2014, o que demonstra a resignação do então governo às demandas macroeconômicas que impunham uma forte retomada das políticas neoliberais.

O respectivo plano de retomada forte das políticas neoliberais sofreu uma forte inflexão no Brasil, quando do início do atual governo de Michel Temer. "O governo Temer assumiu o poder com o discurso de retomada da política de controle da inflação e da realização de ajustes fiscais." (Costa, 2017). "O resultado da retomada de medidas recessivas se fez evidente com a aprovação da EC 95/2016[2] que congelou por 20 anos os investimentos – chamados de gastos e despesas pelo governo – na área da seguridade social." (Costa, 2017, p. 18). (notas de rodapé no original).

O curto período de governo de Michel Temer foi suficiente para que as garantías constitucionais de fortalecimento das políticas sociais, tenham sofrido um desmoronamento. Sem investimento público condizente com as demandas sociais, não haverá condições para a continuidade da implementação das ações conforme a PNAS e o SUAS, quiçá se obtém condições para a manutenção dos investimentos com os programas de transferencia de renda. O Programa Bolsa Família, passou a sofrer cortes imediatos e, segundo o ministro do desenvolvimento social do atual governo, em depoimento ao Portal da Globo, em 22 de setembro de 2017, "Para 2018, o Bolsa Família pode ter o orçamento reduzido. De acordo com o MDS, em 2017 o valor destinado ao programa foi de R$ 29,3 bilhões, enquanto para o próximo ano a previsão orçamentária é de R$ 26 bilhões." (Portal G1, 2017). Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA,

[2] EC 095/16: "Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias."

com as alterações decorrentes da EC 95/2016, até 2036 as perdas estimadas são de apenas 54% dos valores aplicados na área da Assistência Social, atualmente.

Segundo Guimarães (2017) o modelo econômico seguido pelo Ministro da Fazenda do governo Temer reinaugura a política econômica imposta pelo Consenso de Washington. Sob este crivo, as ações na área da assistência social devem se tornar, cada vez mais restritas, transitórias e focalizadas no público mais vulnerável, adotando-se medidas compensatórias para atuar diante da pobreza.

Somados aos rearranjos de produção flexíveis como alternativas à absorção e exploração do excedente do trabalho humano, a intensa financeirização da economia, em detrimento do avanço do setor produtivo, são pontos nevrálgicos para as políticas sociais quando se busca a administração dos recursos públicos, em face das necessidades de sobrevivência das populações vulneráveis social e economicamente, diante desse cenário perverso no qual Estado que se volta para a equalização do gasto público, de modo subordinado às demandas do capital. Segundo Pochmann (2015), analisando o cenário econômico atual no Brasil, o país vive uma fase preocupante de desindustrialização e elevação do setor de serviços, o que indica uma economia desenraizada do setor primário, o que impacta negativamente na oferta de postos de trabalhos no setor. O cenário atual é, portanto, de arrefecimento da produção, aumento do desemprego (de 10,9% em 2016 para 13,7% em 2017, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE] (2017), ampliação das desigualdades sociais (Brasil ocupa o quarto lugar entre os mais desiguais na América Latina e no Caribe, conforme dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento [PNUD] (2017) e dos processos de exclusão social, somados ao abandono das políticas anticíclicas e da redução dos investimentos na área social, com a EC 95/2016. Estes ingredientes, são fatores que impactam diretamente no aumento dos índices de pobreza na população. Ao considerar que a economia está em recessão e que os índices de desemprego aumentaram em 2017 e ainda que a renda do trabalho nas últimas décadas ocupou cerca de três quartos do fluxo da renda dos domicílios brasileiros (Campos, 2015).

> A verdade é que a política social, principalmente a previdenciária/assistencial ganhou peso no fluxo de renda na década de 2000. Mas isso não chegou a obscurecer a relevância do

> mercado de trabalho como principal mecanismo definidor do bem-estar da população. (Campos, 2015, p. 7).

Assim, ao retirar da área social as condições de efetivação dos direitos sociais, não só a política de assistência social, mas todo o sistema de proteção social brasileiro, é colocado em risco pelo atual governo e ao não oferecer condições para que o setor produtivo dê sinais de melhora a fim de voltar a absorver a classe trabalhadora em postos de trabalho formais, acaba por restringir ainda mais as possibilidades de inclusão social no país. As saídas que efetivadas na conjuntura atual pelo governo é de arroxo dos direitos sociais e de flexibilização das relações entre o capital e o trabalho.

V. Conclusões

A socialização da riqueza não está entre o desejo da classe de capitalistas. A lei geral da acumulação, impõe à humanidade a condição de pobreza, criada pelo sistema. A superação da pobreza, quando analisada objetivamente, não se atinge com estratégias superestruturais. A saída está pela estrutura, considerando-se a raiz do problema no capitalismo.

Entretanto, em tempos de estabilidade do capital, há que se pensar em estratégias de enfrentamento a pobreza, ainda que tais não os meios eficazes para a sua superação. Conquanto, a vida do homem é finita. Portanto, a atuação em face do fenômeno da pobreza possui caráter emergencial. Seja como estratégia de manutenção da ordem, seja como tática conjuntural, sem perder de vista a estrutura, a administração da pobreza é um problema de múltiplas dimensões.

A administração da pobreza, quando negligenciada coloca grande contingente de homens em situação de risco eminente de morte. A fome como uma das expressões mais perversas da pobreza é causa da dizimação da classe operária. Tratar desse problema, para além da equalização das relações estruturais no âmbito do sistema capitalista é tratar da ordem das demandas impostas ao Estado, no que se refere à efetividade dos direitos humanos fundamentais. Portanto, perpassa pelo fortalecimento da política pública de assistência social, enquanto política pública. A estrutura econômica na ordem do capital, depende da pobreza, para a sua estabilização. Essa determinação estrutural, faz com que a pobreza deva ser tratada, não só economicamente, mas politicamente. A

transferência de renda aos contingentes humanos que sobrevivem no pauperismo, é uma demanda emergencial, enquanto não se alcançam patamares de sociabilidade em que a redistribuição da renda e da riqueza social, não se efetivem e o fortalecimento da assistência social enquanto uma política pública, enquanto garantidora de um direito humano fundamental – a vida é um desafio que um Estado Democrático de Direito não deve se furtar.

No Brasil, a incorporação da assistência social, como um direito social, no texto constitucional de 1988, evidentemente, foi uma dessas impressões que revelam o poder das tensões vindas de baixo e a incapacidade da classe dominante de se manter no poder sem conceder aos de baixo, em alguma medida, na direção contrária ao seu projeto de dominação. Este foi um marco determinante para que uma nova conjuntura pudesse se abrir, a qual obteve como marco fundamental o ano de 2004, quando a PNAS foi lançada no país, ocasião em que uma nova conjuntura se iniciou quando da análise da gestão da assistência social no país. Seus rumos viriam ser traçados na perspectiva da universalização da assistência social, enquanto um direito social no Brasil, conforme o disposto no texto da respectiva política. Entretanto, em contraposição ao estabelecido jurídico e formalmente, histórico e concretamente, a gestão se efetivou ainda distante de seus objetivos formais. Conforme verificou-se no decorrer desse trabalho o receituário neoliberal foi adotado como cartilha de gestão da respectiva política no Brasil. A prevalência dos programas de transferência de renda, em detrimento dos avanços dos serviços socioassistenciais, traçou uma direção mantenedora da assistência social, enquanto uma política residual e focalizada. Embora registrem-se avanços superestruturais importantes na conjuntura analisada, quando se verificam seus elementos estruturais, em especial, nas suas expressões mais históricas mais recentes, constata-se que, a administração da pobreza, mantém-se regida no Brasil, restritamente, nos limites da ordem dos interesses do capital.

VI. Bibliografía

Boschetti, I. (2016). *Assistência Social e Trabalho no Capitalismo.* São Paulo: Cortez.

Costa, L. A seguridade social sob a ameaça do ajuste recessivo no Brasil. *Revista Emancipação, 17 (1),* 9-21.

Campos, A. G. (2015). *Bem-Estar Social nos anos 1990 e 2000:* traços estilizados da história brasileira. Rio de Janeiro: Ipea.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1988). Brasília. Recuperado em 19 novembro, 2017, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016. (2016). Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília. 2016. Recuperado em 19 novembro, 2017, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm

Guimarães, S. P. Henrique Meirelles e o Consenso de Whashinton. *Revista Emancipação, 17 (1),* 167-172.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2017). *PNAD Contínua: taxa de desocupação vai a 13,7% no trimestre encerrado em março de 2017*. Brasília: 2017. Recuperado em 19 novembro, 2017, de https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?view=noticia&id=1&idnoticia=3420&busca=1&t=pnad-continua-taxa-desocupacao-vai-13-7-trimestre-encerrado-marco-2017

Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília. 1991. Recuperado em 19 novembro, 2017, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm

Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília. 1993. Recuperado em 19 novembro, 2017, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm

Lei n. 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília: 2011. Recuperdo em 19 novembro, 2017, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm

Marx, K. (2013) *O Capital***:** Livro 1. São Paulo: Boitempo.

Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome. (2004). Resolução CNAS nº 269 de 13 de dezembro de 2006. Brasil: 2006. Recuperado em 19 novembro, 2017, de www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs/nob-rh_08-08-2011.pdf/download

Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome. (2004). Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012. Brasil: 2012. Recuperado em 19 novembro, 2017, de www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/nob_suas.pdf

Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome. (2004). Política Nacional de Assistência Social. Recuperado em 19 novembro, 2017, de www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/.../PNAS2004.pdf

Ministério de Desenvolvimento e Combate à Fome. (2011). Plano Brasil Sem Miséria. Recuperado em 19 novembro, 2017, de http://www.secretariadegoverno.gov.br/iniciativas/internacional/fsm/eixos/inclusao-social/brasil-sem-miseria.

Ministério da Fazenda (2014). ”Temos o desafio de fazer a transição para novo ciclo de expansão da economia mundial e brasileira’’, diz Mantega. Recuperado em 19 novembro, 2017, de http://www.fazenda.gov.br/noticias/2014/novembro/201dtemos-o-desafio-de-fazer-a-transicao-para-novo-ciclo-de-expansao-da-economia-mundial-e-brasileira20192019-diz-mantega.

Pereira, C. P. (2006). A pobreza, suas causas e interpretações: destaque ao caso brasileiro. Revista *Ser Social. 18* 229-252.

Portal Globo 1. *Governo prepara programa para incentivar saída de beneficiários do Bolsa Família.* Recuperado em 15 novembro, 2017, de https://g1.globo.com/politica/noticia/governo-prepara-programa-para-incentivar-saida-de-beneficiarios-do-bolsa-familia.ghtml

Pochmann, M. (2016). *Brasil sem industrialização:* a herança renunciada. Ponta Grossa: Ed. UEPG.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. (2017). *Relatório do PNUD destaca grupos sociais que não se beneficiam do desenvolvimento humano.* Recuperado em 16 novembro, 2017, de http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2017/03/21/relat-rio-do-pnud-destaca-grupos-sociais-que-n-o-se-beneficiam-do-desenvolvimento-humano.html

Silva, M. O. da S. e, Yazbek, M. C & Giovanni, G di. (2014). *A Política Social Brasileira no Século XXI:* A prevalencia dos programas de transferencia de renda. São Paulo: Cortez.

Siqueira, L. (2013). *Pobreza e Serviço Social:* diferentes concepções e compromisos políticas. São Paulo: Cortez.

Souza (2008). *Como se faz análise de conjuntura.* Petrópolis: Vozes.