



## **“Questão Social, Pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora”**

**Eixo temático:** Política Social e Serviço Social

**Sub-eixo:** Crise, trabalho e tendências contemporâneas das políticas sociais no capitalismo

### **AS ORGANIZAÇÕES SOCIOASSISTENCIAIS NÃO VINCULADAS AO SUAS DO IPIRANGA: REFLEXÕES SOBRE O TRABALHO SOCIAL**

PAULA SILVA LEÃO <sup>1</sup>

**RESUMO:** O artigo apresenta a síntese de uma investigação das organizações socioassistenciais do bairro do Ipiranga na Cidade de São Paulo que ofertam serviços sociais. Busca compreender como se dá a prestação dos serviços ofertados pelas organizações, a partir de uma demanda legal e de responsabilidade estatal. A metodologia utilizada foi uma investigação bibliográfica que sintetiza um breve relato dos dados obtidos. Está dividido em três momentos fundamentais que contemplam os aspectos históricos, atuais e teóricos do tema. Por fim, finaliza com as considerações finais obtidas a partir dessa reflexão.

**Palavras-chave:** Organizações Socioassistenciais, serviços sociais, instituições filantrópicas.

**RESUMEN:** El artículo presenta la síntesis de una investigación de organizaciones de asistencia social en el barrio de Ipiranga en la Ciudad de São Paulo que ofrecen servicios sociales. Se busca comprender cómo se prestan los servicios ofrecidos por las organizaciones, a partir de una exigencia legal y responsabilidad estatal. La metodología utilizada fue una investigación bibliográfica que sintetiza un breve relato de los datos obtenidos. Se divide en tres momentos fundamentales que contemplan los aspectos históricos, actuales y teóricos del tema. Finalmente, finaliza con las consideraciones finales obtenidas de esta reflexión.

**Palabras clave:** Organizaciones de Asistencia Social, servicios sociales, instituciones filantrópicas.

## **1 INTRODUÇÃO**

O artigo que aqui se apresenta é fruto de uma pesquisa em andamento que apresenta nesse espaço resultados parciais. Trata-se de um aprofundamento científico, teórico que parte de uma realidade pesquisada, mas acima de tudo, este trabalho visa contribuir de forma devoluta para a sociedade, em especial, que contribua para o aprimoramento do

---

<sup>1</sup> Estudante de Pós-Graduação. Pontifícia Universidade Católica De São Paulo

trabalho de profissionais que atuam em obras sociais, religiosas ou não, para que possa efetivar os direitos sociais dos cidadãos que utilizam esses serviços.

Tais reflexões versam sobre uma realidade onde a autora está inserida, sendo assim, uma investigação que parte da realidade do local de trabalho – uma organização socioassistencial situada no bairro do Ipiranga – Cidade de São Paulo, bairro com diversas organizações religiosas centenárias e ainda ativas na prestação de serviços sociais.

O artigo se divide em três momentos, quais seja, apresenta os aspectos históricos que assentam a pesquisa, em seguida aborda a situação atual do objeto de investigação – os serviços socioassistenciais da Cidade de São Paulo – SP, sequencialmente apresenta os referenciais teóricos utilizados e finaliza com as considerações finais baseadas no levantamento apresentado.

## **2. O BAIRRO IPIRANGA E AS ORGANIZAÇÕES CENTENÁRIAS**

O modo de produção capitalista produz a pobreza, nesse ínterim a Igreja e Estado, separados oficialmente desde 15 de novembro de 1889, uniram-se diante da “questão social”, termo que expressa os extratos da luta entre o capital e o trabalho. Historicamente surgiram várias instituições para amparar socialmente a população de menor poder aquisitivo e os desprovidos de bens e de renda – antigos trabalhadores livres, imigrantes, pessoas que foram escravizadas e etc. Na cidade de São Paulo, as mantenedoras dessas instituições, na maior parte das vezes, eram Irmandades Religiosas.

Tomando por recorte as primeiras ações sociais do bairro do Ipiranga, mas jamais negando as demais ações higienistas/sociais que a antecederam na cidade, veremos que no bairro, uma figura teve destaque no impulsionamento das obras sociais – Conde José Vicente de Azevedo.

Nas bibliografias e documentos analisados não ficou evidente como o Conde tomou posse dessas terras. Muito embora, Barro e Bacelli (1969) escreveram que a área pertencente ao núcleo da Glória pertencia ao Bispo D. Mateus de Abreu Pereira. Segundo o mapa elaborado por Odilon Nogueira de Matos, elas acabavam no ribeirão do Ipiranga. Além deste, sem data precisa, as terras eram propriedades do Dr. Vicente de Azevedo e dos herdeiros de Antonio de Moraes. Pela limitação dada por Raffard, uma parte das terras de Vicente de Azevedo fariam parte da Colônia. A minudência é importante, porque a partir de 1900 ele aparece como dono de quase toda a área do atual bairro do Ipiranga.

Raffard, vivendo na época, pôde melhor apreender o que era para nós, com a escassez de documentos, parece volátil. Em vários momentos ele põe em dúvida a legalidade do uso e venda feita pelo governo. E com muita razão, porque além das bisbilhotices locais, os próprios jornais abordavam. (1969, p. 56).

Sobre o Conde José Vicente de Azevedo pode-se dizer que esse era um católico convicto, monarquista que aceitou a República como fato consumado, deputado provincial pelo Partido Conservador, aristocrata oriundo do vale do Paraíba, senador e deputado estadual, advogado e professor – o qual sintetiza a visão e comportamento da elite paulista.

Para conhecer melhor o Conde, cita-se abaixo uma síntese que bem define a personalidade desse “benfeitor”:

“José Vicente de Azevedo (1859-1944), criado no tradicional catolicismo luso-brasileiro, conheceu a caridade cristã que se manifestava nos meios familiares e públicos, por intermédio das tradicionais irmandades, particularmente a da Misericórdia. O conde ingressou na Irmandade do Santíssimo Sacramento da Sé de São Paulo, da qual foi provedor por 22 anos. Nesse cargo procurou, além das obrigações ligadas diretamente ao culto eucarístico, que fazia questão de honrar

dignamente, dedicar-se às questões sociais. Impregnado pelos ensinamentos cristãos, ressaltados nas encíclicas Rerum Novarum, de Leão XIII (1878-1903), e Quadragésimo Anno, de Pio XI (1922-1939),<sup>19</sup> José Vicente de Azevedo desenvolveu a sua filantropia e a de seus colaboradores, que podia ser vista como um exemplo da prática assistencialista da elite católica paulista. (JUNIOR, MAZZALI e VIEGAS in: História da Educação, ASPHE/FaE/UFPEL, Pelotas, n. 22, p. 170, Maio/Ago 2007.) "

Assim, com o apoio de Conde José Vicente de Azevedo surgiam as primeiras obras assistenciais, educacionais e religiosas no bairro do Ipiranga, quais sejam:

1. Orfanato Cristóvão Colombo - 1895.
2. Asilo das Meninas Órfãs N.S. Auxiliadora do Ipiranga - 1896.
3. Orfanato Sagrada Família – 1905.
4. Grupo Escolar São José – 1924.
5. Instituto Padre Chico (primeira instituição educacional para cegos de São Paulo) - 1928.
6. Seminário Maior Imaculada Conceição – 1934.
7. Clínica Infantil do Ipiranga (Hospital D. Antonio Cândido Alvarenga) – 1944.

Diante da situação socioeconômica das crianças das famílias de baixa renda e inspirado no Liceu de Artes e Ofícios de São Paulo, o conde José Vicente de Azevedo comprometeu-se a construir o Liceu de Artes e Ofícios São José, no bairro do Ipiranga. A pedra fundamental foi lançada em 31 de março de 1891, e as obras do liceu para instalações de escolas profissionais foram entregues ao irmão-coadjutor salesiano Dr. Domingos Delpiano. O falecimento de dom Luiz Lasagna, a 6 de novembro de 1895, determinou a paralização das obras, pois seu sucessor não manteve o acordo firmado anteriormente.

No ano de 1895, a obra foi entregue ao padre José Marchetti, pertencente à Congregação de São Carlos Borromeu ou Scalabrinianos. A Congregação fundada pelo então monsenhor Scalabrini tinha por finalidade amparar – espiritual e materialmente – os imigrantes italianos que imigravam para a América e para a Austrália.

Padre José Marchetti – que chegara a São Paulo como capelão de bordo em um navio de imigrantes italianos – trazia consigo um órfão cuja mãe havia falecido durante a viagem, em virtude de uma epidemia que grassara a bordo. Padre Marchetti, identificou ao chegar em terras brasileiras tamanha condição dessas crianças órfãs da migração e buscou ajuda para iniciar a obra.

As vias da Igreja fizeram com que o padre chegasse até Conde José Vicente de Azevedo e tomou para si a continuidade das obras do liceu, cuja inauguração foi realizada em 1895, e a seu pedido, o Dr. Vicente de Azevedo mudou o nome do liceu para Instituto Cristóvão Colombo, cujo objetivo era ensinar ofícios aos órfãos de imigrantes, principalmente italianos. Os trabalhadores imigrantes italianos, não-anarquistas, auxiliaram na construção do prédio. Ensinavam-se os ofícios da época – marceneiro, chapeleiro, celeiro, sapateiro e alfaiate. Posteriormente, foi um dos primeiros estabelecimentos a ensinar datilografia.

O Internato Nossa Senhora Auxiliadora do Ipiranga foi inspirado no Seminário das Educandas de Nossa Senhora da Glória – único estabelecimento gratuito existente na Paulicéia, fundado em 1825. O Dr. José Vicente de Azevedo fundou o Asilo de Meninas Órfãs e Internato de Nossa Senhora Auxiliadora cuja finalidade da obra era ministrar instrução primária, educação, prendas domésticas e profissionais gratuitamente a órfãs desvalidas, de preferência filhas de famílias brasileiras outrora abastadas. Amparo que se estendia, às órfãs e às irmãs que cuidassem das mesmas, caso viessem a falecer no referido asilo.

A Instituição da Sagrada Família, através do educandário de mesmo nome, tinha por

objetivo amparar crianças filhos de pessoas que haviam sido escravizadas.

Assistindo ao crescimento do bairro do Ipiranga, e conseqüentemente ao seu aumento populacional, onde crianças necessitavam estudar o Dr. José Vicente de Azevedo resolveu fundar o Grupo Escolar São José.

O conde pretendia fundar um hospital semelhante à Santa Casa de Misericórdia, construindo doze pavilhões hospitalares em honra dos doze apóstolos. Entretanto, a sua obra não se concretizou. Uma parte do terreno foi doada à Arquidiocese de São Paulo, com a finalidade de formar um clero sábio e santo, surgindo assim o Seminário Maior da Imaculada Conceição. A outra parte do terreno, com alguns pavilhões, em 1928, graças à intervenção da baronesa de Serra Negra, deu origem ao Instituto Padre Chico.

Preocupado com a situação da saúde dos operários do bairro do Ipiranga, Conde Vicente de Azevedo juntamente com um amigo médico, instalou um consultório que oferecia gratuitamente, duas vezes por semana, atendimento a essa população. Posteriormente, solicitaram ao Conde Vicente de Azevedo um terreno para a criação de uma clínica infantil para dar assistência às crianças, uma vez que várias instituições atendiam prioritamente crianças no território. Nesse local surgiu um hospital que, a pedido do conde, passou a denominar-se Dom Antônio Cândido de Alvarenga, bispo de São Paulo e amigo do conde. Homenagem ao amigo que morreu assistindo pestilentos. Foi o primeiro hospital da cidade de São Paulo a dar assistência pré-natal, de forma gratuita às mães do Ipiranga.

Como se vê até aqui a exemplo, ainda que particular do bairro do Ipiranga, pode se perceber o quanto a história vai colocando o lugar o pobre no território, o lugar da mulher, do negro e dos deficientes. Ipiranga nesse tempo histórico ficava distante do centro de São Paulo, tratava-se de um bairro periférico. Não obstante, não havia paróquias, que agregavam populações no entorno. A concessão de obras sociais em local periférico era uma ótima estratégia para levar os religiosos para o local (dos desvalidos a Igreja cuida), manter a “questão social” distante do centro ao mesmo tempo que o bairro iria se desenvolvendo e sendo povoado.

Aldaíza Sposati (1998) acrescenta que:

“Fica claro também que a prática dessas ações assistenciais era uma forma dos ricos ascenderem aos valores aristocráticos, pela prática do ‘bem’, através das esmolas. Mas tais práticas não eram extensivas. Limitavam-se a alguns moradores do povoado. O homem do campo foi excluído de tais ações assistencialistas, substituindo precariamente, conforme o permitiam as condições da terra de que se apossava. (...). Ambos serão salvos, o rico pela bondade e o pobre pela humildade e paciência, deixando-se ajudar pelo rico. A esmola é, assim, a grande instituição capaz de fazer reinar a paz de consciência. (1998, p. 82)”

Em síntese, pode-se notar no bairro do Ipiranga a importância da atuação conjunta elite-aristocrática, Estado e Igreja. Nesta parceria, a Igreja Católica fornecia o “capital humano” que atuava na filantropia, ao mesmo tempo que os moldava moralmente e os preparava profissionalmente para o mercado de trabalho. A filantropia retardou o aniquilamento das velhas irmandades, pois nela estavam os meios humanos e materiais necessários para o atendimento a carências e a carentes da sociedade brasileira da época. A lado o Estado, não possuindo ainda uma política de proteção social, auxiliava a obra filantrópica eclesiástica, sem se responsabilizar, de forma muito conveniente.

A Cidade de São Paulo foi considerada a mais influente da América Latina em um ranking que avaliou 50 metrópoles globais. A lista é liderada por Londres, Nova York, Paris, Cingapura e Tóquio. A capital paulista aparece na 23ª posição - a cidade latino-americana mais bem posicionada. O estudo foi elaborado pela Civil Service College de Cingapura e a Chapman University.

Segundo a matéria publicada no site da BBC<sup>2</sup> "São Paulo é o coração econômico da maior economia da América do Sul, e tem a maior bolsa de valores (da região). A maior cidade e a capital comercial do Brasil se tornou sede da operação de várias empresas para a América Latina, apesar da língua, crime e outros problemas", disse o estudo.

A publicação destacou que São Paulo é a que tem a maior diversidade racial no país - "e talvez de toda a América Latina". São Paulo está acima de Miami - que aparece em 29º lugar e é citada no relatório como "capital da América Latina", por atrair muitos negócios de toda a região.

Esses questionamentos fundamentam a questão maior que é a particularidade do Sistema Único de Assistência Social na Cidade de São Paulo. Segundo dados disponibilizados no site de SMADS<sup>3</sup> essa mantém 1.280 Termos de Colaboração com 369 Organizações da Sociedade Civil (OSC) para execução de serviços socioassistenciais no município de São Paulo, ofertando 233.480 vagas (dados de janeiro/2022), registrando assim, uma das maiores redes de serviços socioassistenciais da América Latina.

Sabe-se que a assistência social, antes mesmo de ser efetivada como política pública, foi e continua sendo um campo de disputa. De quem é a responsabilidade sobre o social? É da Igreja? É do Estado? É do Estado, mas ainda executado pela Igreja? É de controle social dos cidadãos? São posturas ancoradas ao longo de décadas e que permanecem, especialmente na Cidade de São Paulo, território de análise.

A trajetória da assistência social na cidade e no país como um todo, se deu por diversas lutas e reivindicações sociais, foi através de movimentos para efetivação de direitos que se conseguiu efetivar na recente e insipiente democracia desse país uma política pública que assegurasse aos que necessitavam, não apenas renda, benefícios, como é costumeiramente interpretado, mas também a proteção social.

O SUAS deu visibilidade, principalmente para os trabalhadores não assegurados e para aqueles que não existem no sistema formal e financeiro de cidadania.

Através da Tipificação Nacional dos Serviço Socioassistenciais, aprovada a partir da Resolução Nº 109, de 11 de novembro de 2009, onde pela primeira vez na história do país foram organizados os benefícios e os serviços da assistência social.

Ao conhecer a história de algumas Organizações Socioassistenciais, entre elas o Instituto Cristóvão Colombo – ICC, onde a pesquisadora trabalha, percebeu-se que deveria haver outras organizações socioassistenciais na Cidade de São Paulo que prestavam serviços assistenciais e não possuíam termo de fomento, ou mesmo termo de Colaboração ou Acordo de Colaboração, outras ainda sem qualquer tipo de vínculo – sem certificação ou acompanhamento pelo Estado. Surge então a importância de conhecer essas instituições e como é a relação e acompanhamento pela SMADS.

Entende-se que a rede socioassistencial, que contempla as organizações socioassistenciais não conveniadas, deve ser estudada. A articulação em rede supõe a construção de conexões e movimentos do SUAS, ainda que não formalizada. Sua importância é compreendida pela incompletude de cada serviço em si e que são ofertados por Organizações com diversas formas de vinculação e sua completude em rede, deveria se dar uma vez que cada unidade e cada nível de proteção têm seu nível de competências e responsabilidades.

---

2 São Paulo é cidade mais influente da América Latina em ranking global – disponível em:

[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/08/140819\\_cidade\\_influente\\_saopaulo\\_hb](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/08/140819_cidade_influente_saopaulo_hb). Acessado em 16/05/2022.

3 Disponível em [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia\\_social/rede\\_socioassistencial/index.php?p=3200](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/rede_socioassistencial/index.php?p=3200), acessado em 07/11/2020.

A rede socioassistencial integra os serviços públicos prestados pelo ente estatal ou por organizações e entidades de assistência social, cujos participantes gozam de autonomia que lhes confere sua natureza jurídica, mas vinculados em rede realizam pactos em torno de objetivos comuns para responder a necessidades coletivas e garantir direitos, de acordo com as diretrizes políticas da PNAS, assim deve ser supervisionado de forma qualificada.

A Cidade de São Paulo conduz de forma particular a oferta dos serviços socioassistenciais no SUAS, bem como a relação com as organizações socioassistenciais, o que leva a investigação dessa pesquisa, questionar a prestação desses serviços e a noção de serviço pelos trabalhadores das organizações que ofertam serviços.

A relação com organizações da sociedade civil na produção de atenções é uma marca histórica da gestão da assistência social na cidade de São Paulo. Formas anteriores à atual nessa relação foram adotadas pelo órgão desde sua implantação em 1966.

Segundo o Plano Decenal Municipal de Assistência Social da Cidade de São Paulo PDMASsp 2016-2026, foi no governo de Faria Lima que se instalou naquele momento o órgão sob a nomeação de Secretaria do Bem-Estar Social. De acordo com o primeiro secretário municipal, Paulo Soares Cintra, a concepção de Faria Lima assim se expressava:

“Não quero que cresça, não quero que inche, não adianta ter funcionários em grande quantidade e fazer o programa, porque o problema social de São Paulo é tão grande que nós podemos contratar mil, dois mil, três mil funcionários que nós não vamos fazer o trabalho. É preferível ter o dobro de recursos para as entidades. Desde que seja uma entidade séria e correta nada há a temer. (SPOSATI, 1988. p.270. Depoimento de Paulo Soares Cintra, 23-6-1986 apud PDMASsp 2016-2026).

Através desse parágrafo pode-se analisar que desde início, o órgão municipal responsável pela assistência social desenvolveu a cultura político-ideológica de promover a gestão social das atenções pela mediação de organizações sociais. De tal forma que não se pode de forma simplificada considerar que em São Paulo a gestão da assistência social foi “simplesmente” terceirizada, ou filantropizada. Aplicar diagnósticos pré-concebidos à gestão da assistência social em São Paulo faz correr o risco de não acertar na proposta de solução (SPOSATI, PDMASsp 2016-2026 p. 77).

Outra reflexão que se faz é pensar o trabalho social nas expressões da “questão social”, objetivamente no Sistema Único de Assistência Social na Cidade de São Paulo sob a orientação da oferta de política social estatal, é alterada de forma significativa. Elas são privatizadas, transferidas ao mercado e/ou inseridas na sociedade civil; por sua vez, contra o princípio universalista e de direito de cidadania, são focalizadas, isto é, dirigidas exclusivamente aos setores de necessidades pontuais, o que permite sua precarização.

O SUAS chega até as/os cidadãs/ãos usuárias/os através da ação dos trabalhadores. Segundo o PDMASsp 2016-2026, o total de trabalhadores que atuam no SUAS da cidade de São Paulo é de 16.869, sendo que 93,4% atuam em serviços socioassistenciais conveniados 6,6% são estatutários e ocupam diversas funções de gestão.

O SUAS em São Paulo mantém seus trabalhadores sob quatro tipos de vínculos empregatícios: 93,4% são contratados sob o regime da CLT-Consolidação das Leis do Trabalho; 1,5% são servidores ocupantes de cargos em comissão; 0,3% são admitidos; 4,7% são efetivos. A gestão direta de estatutários e comissionados tem 14 vezes menos trabalhadores, em relação aos celetistas que trabalham nos serviços conveniados. Caso se desenvolva um olhar mais discriminado por tipo de serviço essa diferença cresce em até 30 vezes.

Ainda segundo o PDMASsp 2016-2026, os serviços de proteção social básica representam 63% dos serviços socioassistenciais, absorvendo 49% dos trabalhadores; no restante 37%, que são dos serviços de proteção social especial, estão alocados 51% de trabalhadores. A

proteção social básica tem no nível médio o maior percentual alcançando 63%, e 54% no nível superior, e ao que parece muitos atuam na atenção direta a usuários, na chamada “linha de frente” do SUAS. Ressalta-se que as funções do trabalhador de nível médio na rede de serviços não têm caráter definido.

Elas são também descentralizadas administrativamente, levando as regiões com concentração de pessoas de baixa renda a ter que se contentarem com a administração de recursos insuficientes para suas respostas sociais (LAURELL, 1995 e MONTAÑO, 2002, p. 186). Com isto ocorrem, por um lado, nítidas perdas de direitos conquistados pelos trabalhadores e setores subalternos da sociedade, particularmente em relação às já precárias estruturas de atenção, como as seguranças sociais afiançadas pelo SUAS. Passa-se da política social e da assistência social como um direito do cidadão (garantido pela ação estatal) para a ação voluntária, filantrópica, assistencialista e clientelista desenvolvida no âmbito das organizações e pelos indivíduos da sociedade civil.

As reflexões compreendidas nessa pesquisa serão fundamentadas no entendimento de que o conhecimento é construído em sua dependência histórica das relações desiguais na sociedade e produzido tomando por base o que está na realidade, socialmente determinada pelo curso dos eventos históricos e das ideologias de uma época. Endente-se aqui que o conhecimento depende dos estágios do processo de produção e reprodução na sociedade em modos gerais.

Outrossim, o que se acredita é que a ciência produz conhecimento sobre a realidade para transformá-la. Dessa forma, conhecer a realidade torna-se um meio para conduzir o processo histórico, no mundo concreto, histórico, em constante reformulação. Sabe-se, no entanto, que o conhecimento não é condição suficiente para que ocorra transformação, deve ser articulado ao correspondente processo prático, para sair da condição de projeto idealizado.

Compreende-se assim, que o método materialista histórico e dialético possibilita o pesquisador compreender o objeto de estudo, a partir de uma base concreta da realidade social, analisar as partes que compõem este objeto por meio de uma abstração, descobrindo suas variantes, conexões, determinantes, procede a síntese, ainda por meio de abstração e, por último, coloca novamente na realidade social o objeto estudado.

Assim, as reflexões contidas nesse e que prevê o artigo, partem do que propõe Karel Kosik sobre a dialética do concreto, que ainda que para alguns seja ultrapassado, entende-se aqui que se coloca de forma necessária para um método que compreenda a relevância da historicidade, da realidade e da dialética.

Analisar as organizações socioassistenciais prestadoras de serviço na Cidade de São Paulo é compreendê-las como o processo de relações complexas que se incluem entre Estado e sociedade civil no que tange consideravelmente as lutas de classes que envolvem a produção e reprodução do capitalismo no âmbito da superexploração do trabalho na América Latina.

Assim, pensar essa fração de pesquisa, implica localizá-la nesse processo histórico contraditório, em meio a produção e reprodução do capital em sua fase ultraliberal, determinada por múltiplas causas na perspectiva de totalidade concreta: a sociedade capitalista. Ainda sobre o objeto, se faz necessário buscar os sujeitos e objeto da pesquisa permitindo ao sujeito aproximar-se e apropriar-se das características do objeto. Entendendo, assim, que o conhecimento resultado jamais será absoluto. Mas, possível de compreendê-lo a partir da consideração das múltiplas determinações dos processos sociais e historicamente situados em sua totalidade.

No entanto, é necessário entender que a totalidade que nos referimos, tendo por base Kosik, não contempla todos os fatos. “Totalidade significa: realidade como um todo estruturado dialético, no qual, ou do qual, um fato qualquer (classe de fatos, conjunto de

fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido. Acumular todos os fatos não significa ainda conhecer a realidade; e todos os fatos (reunidos em seu conjunto) não constituem, ainda, a totalidade. ” (Kosik, 1986, p.35)

De tal maneira, que a partir desse método de compreensão pode-se pensar essa pesquisa integralmente, porque é uma metodologia para compreender o objeto em suas múltiplas determinações. Parte-se, dessa forma da leitura e compreensão histórica dos fatos envolvidos a partir de revisões da literatura já consolidada, dos resultados de pesquisas anteriores que legitimam a construção do conhecimento.

Explorando a temática, Behring (2006, p.44) traz elementos significativos para pensar a metodologia para pensar as políticas sociais, que a priori, para efetivá-la deve-se analisar a natureza do capitalismo, seu grau de desenvolvimento e as estratégias de acumulação prevaletentes. A autora propõe como segundo ponto metodológico compreender o papel do Estado na regulamentação e implementação das políticas sociais, e o terceiro a autora propõe conhecer e dar relevância ao papel das classes sociais nesse contexto.

Outro ponto de análise considerável é a centralidade do trabalho, evocando essa perspectiva metodológica para essa pesquisa, entende-se aqui que o foi por meio do trabalho que o ser humano constituiu-se como ser e, constituindo-se como ser humanizou a natureza, o que se faz compreender que o trabalho é uma pré-condição da existência humana. Contudo, o desenrolar das formas sociais de sociabilidade fez com que o trabalho humano se transformasse em trabalho alienado, e o seu produto sob o modo de produção capitalista, em sujeito social.

Sob o modo de produção capitalista, o trabalho adquire novas determinações configurando um sistema de mediações de segunda ordem. Esse sistema “tem seu núcleo constitutivo formado pelo tripé capital, trabalho e Estado, sendo que essas três dimensões fundamentais do sistema são materialmente inter-relacionadas, tornando impossível superá-las sem a eliminação do conjunto dos elementos que compreende esse sistema. (ANTUNES, 1999, p.22)

Entende-se que o processo de humanização, como resultado do trabalho, então liberta o homem e o torna sujeito. O homem, constituído ontologicamente como ser social, desenvolveu, simultaneamente, relações sociais. O avanço do conhecimento sobre a natureza permitiu maior domínio sobre a mesma, portanto, maior quantidade e variedade de meios de subsistência e de instrumentos de trabalho. As características naturais, que diferenciam os indivíduos entre si, passam a constituir a base sobre a qual surge a possibilidade da divisão do trabalho, a produção de excedentes e da constituição de “hierarquias de dominação e subordinação”.

A constituição social destas hierarquias transporta a contradição sujeito-objeto do plano da relação homem-natureza para o plano das relações entre os homens. Os homens no processo de sua libertação da natureza, são dominados por outros homens, uma parte da sociedade amplia seu grau de liberdade submetendo a outra parte ao seu domínio. Constituem-se, então, determinadas relações sociais através das quais um grupo social submete outro grupo aos seus interesses. Independentemente do mecanismo – a força bruta, o poder policial, o poder político, a ideologia – através do qual se efetiva a subordinação, a finalidade desta é, sempre, o produto do trabalho. O novo sujeito é agora um sujeito social que domina um novo objeto, outros seres humanos.

A produção da riqueza capitalista implica diretamente que ela é resultado de uma relação social, o capital. Portanto, ela não depende da quantidade de trabalho empregada, mas da relação social sob a qual ela é produzida. Assim, enquanto o capital existir, a relação entre capitalistas e trabalhadores continuará existindo. No limite, se o capital conseguisse suprimir o trabalho, desapareceria a relação social, e, portanto, o fundamento do modo de produção capitalista; desaparece o próprio capital, pois ela não é senão a relação do assalariamento.

Concretamente, a concorrência intercapitalista pressiona continuamente para a elevação da continuidade do trabalho e para a redução dos postos de trabalho assalariados. Nesse sentido, agrava, continuamente, a contradição entre a produção e a apropriação da riqueza, mas não elimina o trabalho como fonte da mesma.

Com o desenvolvimento e expansão do capitalismo, das lutas de classes e do processo de urbanização, emerge a necessidade de um poder político para organizar a produção e regular a vida em sociedade. Neste contexto, advém a gênese do aparelho estatal com intuito de suprir as novas configurações do meio social. “Portanto, o Estado é um poder político que se exerce sobre um território e um conjunto demográfico (isto é, uma população, ou um povo); e o Estado é a maior organização política que a humanidade conhece” (GRUPPI, 1996, p.7).

Neste sentido, ressalta-se a importante função exercida, enquanto meio de organização política para com os indivíduos em seus territórios, abrangendo assim, a totalidade da vida social ao executar formas de regulação e pactuação com o mercado. Todavia, este Estado torna-se benfeitor para assegurar o quantitativo da força de trabalho, constituindo-se atualmente como um importante mecanismo utilizado pela sociedade burguesa para enfrentar e/ou superar as crises do capital. Ao analisar o Estado na fase do capitalismo tardio, Mandel (1982, p.333), assim classifica suas principais funções:

- 1-Criar as condições gerais de produção que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante.
- 2-Reprimir qualquer ameaça das classes dominadas ou de frações particulares das classes dominantes ao modo de produção corrente através do Exército, da polícia, do sistema judiciário e penitenciário.
- 3-Integrar as classes dominadas, garantir que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante em consequência, que as classes exploradas aceitem sua própria exploração sem o exercício direto da repressão contra elas (porque acreditam que isso é inevitável, ou que é “dos males o menor”, ou a “vontade suprema”, ou porque nem percebem a exploração).

O aparelho estatal atua então, por meio de um poder político corporificado no capital, para responder aos interesses da classe detentora do poder econômico, criando assim condições para expansão desta, por meio da subordinação da classe que detém apenas a sua força de trabalho. Neste sentido, o capital apropria-se do papel estratégico do Estado como instância contraditória perante a execução do atendimento ou não das reivindicações sociais e trabalhistas e, quando atende o que lhe é exigido, o faz, para de certa forma, suprir suas próprias necessidades, mantendo uma classe dominada pelos seus interesses e o agravamento das contradições do sistema.

Assim sendo, a funcionalidade do Estado é imprescindível para o desenvolvimento do sistema capitalista e suas contradições, contribuindo para intensificar e ou mistificar relações sociais de exploração da força de trabalho, eliminar ou regredir direitos conquistados por meio de lutas sociais, mantendo a expansão do acúmulo de capital, fatos estes, que penalizam os trabalhadores, seja com desemprego, flexibilização, terceirização, enfim, com ataque aos seus direitos. É o Estado que tensionado pela relação capital/trabalho regula as relações de trabalho, assim sendo, as desregulamentações implementadas são condições impostas por novas configurações do sistema capitalista que redundam em transformações no mundo do trabalho e na vida dos trabalhadores, resultando neste contexto, num processo de precarização social com instabilidade e insegurança.

Ao passo que cabe ao Estado a oferta de atenções proveniente das reivindicações das classes, assim segundo Netto (2007, p.30),

No que tange às requisições do monopólio, a funcionalidade da política social é

inequívoca. Ademais das intervenções do Estado na economia – diretas e/ou indiretas, como vimos, e que só forçadamente podem ser caracterizadas como políticas sociais -, a funcionalidade essencial da política social do Estado burguês no capitalismo monopolista se expressa nos processos referentes à preservação e ao controle da força de trabalho – ocupada, mediante a regulamentação das relações capitalistas/trabalhadores; lançada no exército industrial de reserva, através dos sistemas de seguro social.(...)

O autor destaca que não se pode compreender a política social como algo natural do Estado burguês devido ao seu estágio de monopólio, a efetivação é devidamente das lutas de classes, decorrentes de mobilizações e organizações da classe operária e do conjunto de trabalhadores. Netto delinea que:

(...). A diferenciação no seio da burguesia, os cortes no conjunto dos trabalhadores e as próprias fissuras no aparelho do Estado (que, com a autonomização da atividade política, levam alguns de seus autores profissionais a uma relação muito mediatizada com as classes sociais) tornam a formulação das políticas sociais processos que estão muito distanciados de uma pura conexão causal entre os seus protagonistas, os seus interesses e as suas estratégias. É possível verificar, de uma parte, alianças político sociais as mais insólitas para a formulação de uma determinada política social; de outra, a ponderação dessas alianças pode introduzir fricções entre políticas sociais formuladas simultaneamente e, enfim, é de registrar que as lutas e as confluências dos protagonistas não se encerram na formulação – a implementação das políticas sociais é outro campo de tensões e alianças, no qual frequentemente jogam papel não desprezível categorias técnico-profissionais especializadas. Finalmente, para acentuar a pluridimensionalidade deste processo, é de mencionar a interação entre as políticas sociais públicas e as de agências privadas da sociedade civil – nestas, podem surgir experiências e modalidades de intervenção que, mesmo apropriadas pelo Estado, inserem matizes novos na dinâmica do setor afetado. (NETTO, 2007, p.33-34).

Outra consideração de extrema relevância sobre a temática, é de que as Políticas Sociais foram efetivadas historicamente em uma sociedade de classe com divergentes interesses contraditórios.

É preciso tornar claro que não parto da concepção da política social como mera estratégia do capital sobre o trabalho e via de mão única. A complexidade histórica exige a incorporação das lutas travadas entre sujeitos sociais representantes de interesses de classes, mesmo que as forças contra hegemônicas possam oscilar, sob diferentes conjunturas, em seu protagonismo para configurar as políticas sociais públicas. Não enxergo ou conceituo uma política social sob a leitura de uma armadilha do capital sobre o trabalho. Ainda que, na sociedade de mercado, ocorra hegemonia dos interesses do capital, nela ocorre, também, a contra hegemonia do trabalho e das forças sociais que lutam por novos ganhos na agenda do Estado, incluindo novas responsabilidades públicas em direção à consolidação de seus direitos. A política social é uma construção histórica e, como tal, não está fadada a ser capturada por um dos lados em que se posicionam os sujeitos sociais históricos, mas sim, e desde que colocada em contexto democrático, em ter disputados seus meios e fins entre os projetos sociais desses sujeitos conscientes e ativos. (SPOSATI, 2011, p.105)

Entende-se aqui as políticas públicas como direito, o que é divergente da oferta do amparo caritativo e filantrópico que antecede o direito.

## 5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões aqui apresentadas levam a questionar a responsabilidade do Estado na oferta dos direitos sociais.

Partindo da concepção de que o Estado é meio pelo qual se media as relações entre o capital e trabalho, a oferta dos serviços sociais pelo Estado é contrapartida legal para efetivação das políticas sociais de proteção social correspondentes a quem dela necessitar.

Tendo a realidade da Cidade de São Paulo como análise se percebe que historicamente na cidade as ações sociais surgiram por iniciativa das instituições religiosas, em sua maioria católicas e foram ao longo da história respaldadas pelo Estado, que não se ocupou dessa responsabilidade legal.

Em parâmetros legais tem-se um Sistema Único de Assistência Social, constituído pela Lei Orgânica de Assistência Social que prevê que os serviços socioassistenciais devem ser ofertados pelo Estado.

Atualmente a regulação do Estado mediante a oferta dos serviços sociais pelas organizações socioassistenciais se dão através do Marco Regulatório das Organizações Sociais e da Sociedade Civil, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil.

Assim, entende-se que o Estado é complacente com a oferta dos serviços sociais pelas organizações, aquelas que são contempladas com o regime de mútua cooperação recebem pelos serviços, mas há aquelas que ofertam serviços e não são pactuadas, como muitas centenárias no bairro do Ipiranga. Existe uma demanda “reprimida” e invisível que não passa pela responsabilidade do Estado. As implicações dessa oferta se agrava, primeiramente pelo não reconhecimento do serviço pelo receptor – assistido em um serviço por uma instituição que tem proteção social é um direito social, outrossim aliado a isso tem-se diversas precarizações de trabalho para oferta desses serviços.

Avalia-se que a Cidade deve contemplar uma identificação desses serviços e contemplar em sua demanda como responsabilidade legal, ao passo que deve ofertar formações continuadas para os trabalhadores das organizações sociais e informações para o cidadão que utiliza desses serviços.

## 6 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BORELLI, Elizabeth. **Neoliberalismo e ONGs na América Latina** in: AURORA ano II número 2 - junho de 2008.

BRANDÃO, C. R. **A pergunta a várias mãos: a experiência da pesquisa no trabalho do educador**. São Paulo Cortez, 2003.

BRANDÃO, C. R.; STRECK, D. R. **Pesquisa Participante: A partilha do saber**. 2. ed. Aparecida: Ideias & Letras, 2006.

CARVALHO, Thyago Augusto de. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS):** alterações na rede de serviços socioassistenciais da região do Butantã da cidade de São Paulo - SP. São Paulo: 2021.

DUARTE, Francisco C. e NACLE, Isabella C.C. **Subsidiariedade: a evolução do princípio constitucional limitador da interferência estatal.** Sequência (Florianópolis), n. 68, p. 91-107, jun. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/seq/n68/05.pdf>. Acessado em: 16/11/2020.

GRASSI, E.; HINTZE, S. & NEUFELD, M. R.1994. **Políticas sociais. Crisis y ajuste structural.** Buenos Aires: Espacio Editorial.

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel:** as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. Tradução e edição do texto de Dario Canali. Porto Alegre: L&PM Editores, 1996.

LOBATO, Lenaura de V. C. **Políticas sociais e modelos de bem-estar social:** fragilidades do caso brasileiro in Saúde Debate | rio de Janeiro, v. 40, n. especial, p. 87-97, dez 2016.

LUKÁCS, G. **Existencialismo ou marxismo.** São Paulo: Senzala, 1967.

MANDEL ERNEST. **O capitalismo tardio.** 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1982.

MONTAÑO, C. E. **Neodesenvolvimentismo e Política Social** in Série CEURCA: volume 2 – Capitalismo, trabalho e política social. Conferência apresentada no III Colóquio Sociedade, Políticas Públicas, Cultura e Desenvolvimento organizado pela Fundação Universidade Regional do Cariri (URCA, Ceará, novembro de 2013).

MONTAÑO, C. E. **Terceiro sector e questão social:** crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

NETTO, J. P. **Crise do capital e consequências societárias** in Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012.

Plano Decenal de Assistência Social da cidade de São Paulo – PDMASsp 2016-2026. **SUAS nos 96 distritos de São Paulo.** São Paulo: SMADS/Prefeitura de São Paulo, 2016, 217 pp.

SOUZA, Jamerson. **Estado e sociedade civil no pensamento de Marx.** Serv. Soc. Soc. no.101, pág. 25-39. São Paulo Jan./Mar. 2010.

SPOSATI, A. **Proteção social e seguridade social no Brasil:** pautas para o trabalho do assistente social in Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 116, p. 652-674, out./dez. 2013.

\_\_\_\_\_. **A menina LOAS: Um processo de construção da assistência social.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. **Vida Urbana e gestão da pobreza.** São Paulo: Cortez, 1988.

