

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

MARIANA MACENA DA SILVA

A CATEGORIA INTERSETORIALIDADE E A ASSISTÊNCIA SOCIAL: O ESTUDO
SOBRE TRABALHOS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL.

RECIFE, 2025

MARIANA MACENA DA SILVA

A CATEGORIA INTERSETORIALIDADE E A ASSISTÊNCIA SOCIAL: O ESTUDO
SOBRE TRABALHOS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL.

Dissertação de Mestrado apresentada
ao Programa de Pós-graduação em
Serviço Social, da Universidade
Federal de Pernambuco como
requisito parcial à obtenção do título
de mestre em Serviço Social.

Orientadora: Maria Alexandra da Silva Monteiro Mustafá

RECIFE, 2025

.Catalogação de Publicação na Fonte. UFPE - Biblioteca Central

Silva, Mariana Macena da.

A categoria intersectorialidade e a Assistência Social:
análises de trabalhos de pós-graduação em Serviço
Social / Mariana Macena da Silva. - Recife, 2025.
135f.: il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa
de Pós-Graduação em Serviço Social, 2025.

Orientação: Maria Alexandra da Silva Monteiro
Mustafá. Inclui referências e anexos.

1. Intersectorialidade; 2. Política de Assistência Social;
3. Questão Social; 4. Vontade Política; 5. Fragmentação. I.
Mustafá, Maria Alexandra da Silva Monteiro. II. Título.

UFPE-Biblioteca Central



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

Ata da defesa/apresentação do Trabalho de Conclusão de Curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Serviço Social - CCSA da Universidade Federal de Pernambuco, no dia 24 de abril de 2025.

ATA Nº 118

Aos vinte e quatro dias do mês de abril de dois mil e vinte e cinco, às 09:00 horas, em sessão pública realizada de forma remota, teve início a defesa/apresentação do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado **O ESTUDO DA CATEGORIA INTERSETORIALIDADE E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA LITERATURA DO SERVIÇO SOCIAL**, do(a) mestrando(a) Mariana Macena da Silva, na área de concentração Serviço Social, Trabalho e Questão Social, sob a orientação da Prof.^a Dr.^a Maria Alexandra da Silva Monteiro Mustafá. A Comissão Examinadora foi aprovada pelo colegiado do programa de pós-graduação em 10/04/2025, sendo composta pelos examinadores: Prof.^a Dr.^a Maria Alexandra da Silva Monteiro Mustafá, da Universidade Federal de Pernambuco, Orientadora e Examinadora Interna; Prof.^a Dr.^a Ana Cristina Brito Arcoverde, da Universidade Federal de Pernambuco, Examinadora Interna; Prof.^a Dr.^a Marina Guimarães Gondim de Oliveira, da Universidade Federal de Pernambuco, Examinadora Externa. Após cumpridas as formalidades conduzidas pela presidenta da comissão, Prof.^a Dr.^a Maria Alexandra da Silva Monteiro Mustafá, o(a) candidato(a) ao grau de Mestre(a) foi convidado(a) a discorrer sobre o conteúdo do Trabalho de Conclusão de Curso. Concluída a explanação, o(a) candidato(a) foi arguido(a) pela Comissão Examinadora que, em seguida, reuniu-se para deliberar e conceder, ao mesmo, a menção **APROVADO(A)**. Para a obtenção do grau de Mestre(a) em Serviço Social, o(a) concluinte deverá ter atendido todas às demais exigências estabelecidas no Regimento Interno e Normativas Internas do Programa, nas Resoluções e Portarias dos Órgãos Deliberativos Superiores, assim como no Estatuto e no Regimento Geral da Universidade, observando os prazos e procedimentos vigentes nas normas.

Dra. MARINA GUIMARAES GONDIM CARDOSO DE OLIVEIRA, UFPE

Examinadora Externa à Instituição

Dra. ANA CRISTINA BRITO ARCOVERDE, UFPE

Examinadora Interna

Dra. MARIA ALEXANDRA DA SILVA MONTEIRO MUSTAFA, UFPE

Presidente

MARIANA MACENA DA SILVA

Mestrando(a)



dia 24 de abril de 2025.

Autor: Título:

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

Ata da defesa/apresentação do Trabalho de Conclusão de
Curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Serviço
Social - CCSA da Universidade Federal de Pernambuco, no

ATA Nº 118

MARIANA MACENA DA SILVA

**O ESTUDO DA CATEGORIA
INTERSETORIALIDADE E A POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL NA LITERATURA DO
SERVIÇO SOCIAL**

Banca examinadora:

MARINA GUIMARAES GONDIM
CARDOSO DE OLIVEIRA

Examinadora Externa à Instituição

ANA CRISTINA BRITO ARCOVERDE

Examinadora Interna

MARIA ALEXANDRA DA SILVA MONTEIRO MUSTAFA
Presidente

Prof. MARIA ALEXANDRA DA SILVA MONTEIRO MUSTAFA
Orientador(a)

Para minha irmã, *Michelle* (in memoriam).
tem sido um eterno plantão, minha irmã

RESUMO

O estudo em questão se debruça sobre a temática da intersetorialidade na Política de Assistência Social, buscando compreender suas nuances e desafios em um contexto marcado pela expansão do capitalismo e suas manifestações políticas e ideológicas. A pesquisa teve como objetivo geral compreender o significado da intersetorialidade nas Políticas Sociais, em especial na Política de Assistência Social a partir da análise dos documentos que dão as diretrizes à política e de estudos e pesquisas de autoras do Serviço Social. Em seguida, elencamos objetivos específicos: Analisar a trajetória da implementação da intersetorialidade no âmbito das políticas, em especial na política de Assistência Social; Discutir o significado da categoria intersetorialidade nos documentos que subsidiam a Política Nacional de Assistência Social e a sua aplicabilidade nas gestões dos governos brasileiros de Lula da Silva (2003 - 2011), Dilma Rousseff (2011- 2016), Michel Temer (2016-2018) e Jair Messias Bolsonaro (2018 - 2022); Apreender as contribuições dos trabalhos de Pós-graduação em Serviço Social sobre a temática da Intersetorialidade, bem como as interações entre as pesquisas. O estudo aqui apresentado partiu da análise crítica de documentos e obras de autores que, na literatura do Serviço Social, se debruçam sobre a temática das políticas sociais, com o objetivo de desvendar os mecanismos que limitam a efetivação de políticas sociais democráticas e mitigadoras das expressões da questão social. A intersetorialidade é compreendida como uma estratégia de gestão compartilhada e descentralizada, surge como uma resposta à fragmentação das políticas sociais. No entanto, sua implementação na sociedade brasileira, depende principalmente da "vontade política" de gestores, não podendo efetivar-se como pressuposto estável, como pressupõem os documentos que a embasam. Esta "vontade política", muitas vezes, é influenciada por interesses burgueses e ideologias neoliberais e se manifesta em cortes orçamentários, desfinanciamento e desmonte de políticas sociais, impactando diretamente a vida dos mais vulneráveis. As autoras analisadas destacam a importância da intersetorialidade como instrumento de superação da fragmentação e pulverização do acesso aos direitos sociais. No entanto, alertam para a necessidade de compreender a lógica capitalista que permeia a gestão pública, moldando as políticas sociais, em especial na política de Assistência Social, de acordo com os interesses da classe dominante. A pesquisa revela que a Política de Assistência Social, apesar de seus avanços normativos, ainda é desafiada por ações partidárias e ideológicas que buscam reduzi-la a ações assistencialistas e pontuais. A intersetorialidade, nesse contexto, se mostra como uma estratégia potente para atender às expressões da questão social sob uma perspectiva de totalidade, mas ainda vulnerável. O estudo aponta para a necessidade de desvendar a identidade e a lógica da "vontade política" que ora favorece a fragmentação dos direitos sociais, ora fortalece a sua perspectiva de totalidade.. A pesquisa conclui que a intersetorialidade surge como uma ferramenta de resistência e luta por direitos. No entanto, sua efetivação exige um olhar crítico sobre as estruturas de poder e as ideologias que moldam a gestão pública e que a luta por políticas sociais democráticas e intersetoriais é uma luta constante, que exige vigilância e participação popular.

Palavras-chaves: Intersetorialidade. Política de Assistência Social. Questão Social. Vontade Política. Fragmentação

ABSTRACT

This study focuses on intersectorality in Social Welfare Policy, seeking to understand its nuances and challenges in a context marked by the expansion of capitalism and its political and ideological manifestations. The research had as its general objective to understand the meaning of intersectorality through the theoretical frameworks used in the category and its applicability in Social Policies, especially in Social Welfare Policy, based on the **analysis of the Social Service literature**. Next, we list specific objectives: To analyze the trajectory of the implementation of intersectorality in the scope of policies, especially in Social Welfare policy; To discuss the meaning of the category intersectorality and its theoretical frameworks, according to the applicability of the management of Brazilian governments through the political frameworks of the Social Welfare Policy of Lula da Silva (2003 - 2011), Dilma Rousseff (2011- 2016), Michel Temer (2016-2018) and Jair Bolsonaro (2018 - 2022); Understand the contributions of Postgraduate work in Social Work, as well as research interactions. The research was based on a critical analysis of documents and works by several authors, with the aim of revealing the mechanisms that limit the implementation of democratic social policies and mitigating the expressions of the social issue. Intersectorality is understood as a shared and decentralized management strategy, emerging as a response to the fragmentation of social policies. However, its implementation encounters obstacles such as the "political will" of managers, often influenced by bourgeois interests and neoliberal ideologies. This political will manifests itself in budget cuts, defunding and dismantling of social policies, directly impacting the lives of the most vulnerable. The authors analyzed highlight the importance of intersectorality as an instrument to overcome the fragmentation and pulverization of access to social rights. However, they warn of the need to understand the capitalist logic that permeates public management, shaping social policies, especially Social Welfare policy, according to the interests of the ruling class. The research reveals that Social Welfare Policy, despite its normative advances, is still challenged by partisan and ideological actions that seek to reduce it to welfare-based and specific actions. Intersectorality, in this context, proves to be a powerful strategy to address the expressions of the social issue from a perspective of totality. The study points to the need to unveil the identity and logic of the "political will" that justifies the fragmentation of social rights. Who is responsible for the failure to implement social policies? The research seeks to answer this question, revealing that those most affected by bourgeois political (mis)management are the poor, black people, women, children, the elderly, PWDs, LGBTQ+ and users of public services. Intersectorality, in this context, emerges as a tool of resistance and fight for rights. However, its implementation requires a critical look at the power structures and ideologies that shape public management. The research concludes that the fight for democratic and intersectoral social policies is a constant struggle that requires vigilance and popular participation.

Keywords: intersectorality. Social Welfare Policy. Social Issue. Political Will. Fragmentation

Lista de Siglas

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
CBIA - Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência
CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS - Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)
CREAS - Centros de Referência Especializados de Assistência Social
EC - Emenda Constitucional
FIES - Fundo de Financiamento Estudantil
LBA - Legião Brasileira de Assistência Social
LA - Liberdade Assistida
LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social
LOA - Lei Orçamentária Anual
MESA - Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)
NOB/SUAS - Norma Operacional Básica de Sistema Único de Assistência Social
NOB-RH - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
ONG - Organizações sociais
OSC - Organização da Sociedade Civil
PAIF - Programa de Atendimento Integral às Famílias
PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PCS - Programa Comunidade Solidária
PNAS - Política Nacional de Assistência Social
PNEE - Política Nacional de Educação Especial
PL - Projeto de Lei
PSC - Prestação de Serviços à Comunidade
PT - Partido dos Trabalhadores
PTR - Programa de Transferência de Renda
PSB - Partido Socialista Brasileiro
PSDB - Partido Social Democrata Brasileiro
SUAS - Sistema Único de Assistência Social
TCU - TRibunal de Contas da União

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS	5
INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO 1 O PERCURSO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E A IMPLEMENTAÇÃO DA INTERSETORIALIDADE NAS POLÍTICAS SOCIAIS	16
1.1 . A construção histórica das Políticas Sociais na sociedade brasileira	16
1.2 . A Intersetorialidade na Política Social	32
CAPÍTULO 2 A CATEGORIA INTERSETORIALIDADE NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA E SEUS TENSIONAMENTOS POLÍTICOS	46
2.1. A análise das particularidades históricas e econômicas da Política de Assistência Social, considerando as gestões do Estado Brasileiro e as Políticas Sociais	46
2.2. As mudanças na Política de Assistência Social no período do governo Lula (2003-2011)	52
2.3. As mudanças políticas e as inflexões na Política de Assistência Social durante os governos Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2018)	55
2.4 Os desafios enfrentados pela Política de Assistência Social durante o governo de Jair Messias Bolsonaro (2018-2022)	60
2.5 A análise da intersectorialidade nos documentos normativos da Política de Assistência Social e suas respectivas definições e implicações	65
CAPÍTULO 3 CONTRIBUIÇÕES E ANÁLISES SOBRE A INTERSETORIALIDADE A PARTIR DA ANÁLISE DE TRABALHOS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇOS SOCIAL	76
3.1. A influência das ciências na determinação da intersectorialidade no Serviço Social	79
3. 2. As intersecções científicas nas pesquisas de Pós- graduação em Serviço Social	89
3. 3. A lógica burguesa, expressa na chamada 'vontade política', conforme análises do Serviço Social	95
CONSIDERAÇÕES FINAIS	113
REFERÊNCIAS	120
Anexo I - Lista de Repositórios Consultados durante a pesquisa de Dissertações e Teses do Serviço Social	123

Anexo II: Tabela nº 1 – A intersetorialidade nas legislações e normativas da Assistência Social no Brasil	126
---	-----

INTRODUÇÃO

A intersectorialidade é um dos principais mecanismos ou ferramentas de gestão que, através de um planeamento ampliado, oferece condições de eficácia às políticas públicas e sociais. De acordo com Camila Faler (2015), a intersectorialidade é um instrumento capaz de fornecer a mediação necessária para a operacionalização dos direitos sociais via políticas públicas, projetos e benefícios só adotamos esta definição como basilar para os nossos estudos por ser a que melhor sintetiza as potencialidades e contradições da intersectorialidade: de um lado, a intersectorialidade se apresenta como principal mediadora ou ferramenta que, do ponto de vista do planeamento e da gestão de políticas sociais, é capaz de assegurar direitos e responder às necessidades dos usuários, mesmo que, contraditoriamente, não consiga eliminar a produção e reprodução das expressões da questão social.

Com base em Faler (2015):

[...] intersectorialidade que se configura como um paradigma inovador que surge gradativamente nas políticas sociais públicas, cujo intento é *superar a histórica tradição empirista cartesiana e a burocracia* compartimentalizada das administrações públicas. É referida no campo da gestão e nos documentos legais que direcionam as políticas sociais públicas como uma *ferramenta exitosa para garantir direitos sociais*, pois se apresenta em determinadas práticas experimentadas em programas, benefícios e projetos sociais como meio articulador que ultrapassa a setorialidade. A intersectorialidade *carrega na sua essência as contradições típicas das políticas sociais públicas, de subsidiar através da operacionalidade de diferentes setores públicos* a atenção basilar das necessidades do cidadão, assim como mantém a reprodução da ordem capitalista de atenuar as expressões da questão social. Essa reprodução é característica do modelo capitalista que visa obscurecer a inoperância estatal, bem como otimizar e reduzir os recursos financeiros para as políticas sociais públicas. (Faler, 2015, p. 124)

A nossa aproximação com a temática da Intersectorialidade acompanha nossa formação desde o período da graduação. Exploramos a categoria intersectorialidade desde o trabalho de iniciação científica intitulado “*A intersectorialidade na experiência de implantação e implementação das ações do Sistema Único de Assistência Social no Alto Santa Terezinha*” (2021). Em seguida, no Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “*A intersectorialidade nos marcos legais e normativos da política de*

Assistência Social no Brasil” (2021), e agora ampliamos o debate para “*A categoria intersectorialidade e a Assistência Social: análises de trabalhos de pós-graduação em Serviço Social*”. Na Política de Assistência Social, por exemplo, a intersectorialidade é prevista nas suas diretrizes como uma das principais estratégias para eficiência e para o funcionamento da política, pois seus próprios instrumentos documentais instruem esse funcionamento, portanto, para o acesso aos serviços e benefícios, é evidente a necessidade da relação intersectorial.

Este estudo tem como foco robustecer as pesquisas que buscam ampliar os estudos de Serviço Social e de Políticas Sociais, em especial da política de Assistência Social, e admite que a intersectorialidade deve ser compreendida para além de um mero mecanismo de gestão. Nessa perspectiva, a relação intersectorial não deve ser vista como uma panaceia, capaz de erradicar, por si só, as expressões da questão social. É preciso reconhecer que, na sociedade brasileira, todas as instituições sociais exercem influências tanto negativas quanto positivas no âmbito da política, e que essa concepção é possível por meio de uma perspectiva metodológica crítica, ou seja, que se aproxima da realidade a partir de referenciais teóricos marxistas, os quais fundamentam os estudos de Serviço Social.

Dessa forma, o rumo que esta pesquisa tomou nos conduziu a leituras sobre políticas públicas, políticas sociais e as chamadas políticas setoriais, sob uma perspectiva teórica crítica e não fragmentada. De antemão, é importante salientar que o estudo da categoria intersectorialidade aponta a Política de Saúde como pano de fundo teórico relevante e em voga, justificando, assim, a necessidade de reservarmos algumas páginas para uma breve discussão sobre ela. Segundo Costa (2010) e Faler (2015), a Política de Saúde é pioneira nesse sentido, pois evidencia a importância do trabalho em rede e da atenção às diversas expressões da questão social. Além disso, é imperativo pontuar que a ligação da intersectorialidade à saúde coletiva precede o Sistema Único de Saúde (SUS) e foi uma das motivações para os debates no âmbito da Saúde desde a 8ª Conferência Nacional de Saúde de 1986.

Ademais, são os chamados determinantes e condicionantes sociais que conduzem à intersectorialidade e influenciam outras políticas sociais, como a de Saúde. A escolha da Política de Saúde como referência para o estudo da intersectorialidade na Assistência Social não diminui a importância desta última; pelo

contrário, a justificativa salienta que é importante reconhecer as raízes teóricas e estratégicas do surgimento dos termos. Essa perspectiva nos permite compreender que a intersetorialidade é tensionada e intrinsecamente ligada às estratégias neoliberais, moldadas por uma racionalidade capitalista que limita as políticas sociais e a capacidade de responder às demandas da população (Silva, 2013)

Destarte, compreendemos que a categoria intersetorialidade envolve uma relação dialética particular, marcada por tensionamentos que dificultam a compreensão plena dessa relação. Dessa forma, tanto na Política de Assistência Social quanto nas demais políticas sociais, existe a permeação da política por uma dinâmica que demonstra a fragmentação das políticas sociais como um mecanismo de fragmentação, visando dificultar a eficácia da execução dessas políticas.

Conforme Silva (2013), as críticas que sustentam a estratégia capitalista de setorialização das políticas e das demandas sociais se baseiam em matrizes teóricas conservadoras que objetiva desqualificar análises críticas mediante o materialismo histórico dialético. Isso, pois, para nós do Serviço Social:

Entende-se, deste modo, que as políticas sociais — enquanto uma unidade do diverso — possuem momentos ou aspectos aparentes e essenciais os quais não podem ser problematizados e analisados de forma separada, conforme suscita, por exemplo, a lógica positivista e liberal. Tudo o que é mediato e imediato no interior das políticas sociais, embora haja tensões, faz parte de uma mesma realidade a qual precisa ser, dialeticamente, explorada. Quando observada apenas a dimensão social, as políticas sociais perdem sua contraditoriedade e assumem um caráter positivista. (Silva, 2013, p. 45)

A justificativa mais coerente é que a confusão conceitual que ainda persiste sobre a categoria, mesmo com uma gama suficiente de autores renomados no Serviço Social, na Política Social e nas particularidades de cada política social, é resultado da chamada lógica capitalista que pretende obscurecer as análises de pesquisadores, profissionais, avaliadores e até mesmo de gestores.

Reconhecemos que a intersetorialidade no âmbito das políticas sociais, em especial na Política de Assistência Social, tem papel fundamental, uma vez que oferece condições cruciais para a interpretação das demandas sociais e está

presente em todo o ciclo das políticas sociais: 1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação e avaliação das políticas sociais, em particular da Política de Assistência Social. Desse modo, é possível reconhecer e admitir que a intersectorialidade se apresenta como um mecanismo frequentemente evitado por representantes de um capitalismo perverso, que se manifesta por meio de políticos e gestores, limitando a expansão das políticas sociais mediante cortes de verbas.

O desafio posto à intersectorialidade nas políticas sociais, em especial na Política de Assistência Social, reside na redução ou no caráter economicista das políticas sociais, que comprometem a efetividade no tratamento dos problemas sociais, principal motivo de sua existência. Isso porque a intersectorialidade é uma categoria em disputa em virtude de sua capacidade de mediação no âmbito das políticas sociais. Considerando que, através de articulações ampliadas – ou seja, entre planejamento de gestão, políticas sociais com compreensão clara dos determinantes e condições sociais, profissionais éticos e comprometidos, recursos financeiros e materiais –, a categoria seria executada de forma mais próxima à excelência. Isso porque, para se aproximar da excelência, são necessárias análises e planejamento que levem em consideração a totalidade da vida dialética.

A contradição de materializar a intersectorialidade está pautada na mesma lógica, de que possamos usufruir de outros princípios também definidos pelas políticas sociais, como a universalização e a integralidade. As políticas sociais públicas são irresolutas em si mesmas, e a intersectorialidade é chamada a atender além dos setores os sujeitos que são dotados de pluralidades e necessidades distintas. (Faler, 2015, p. 127)

A perspectiva sob a qual devemos compreender a intersectorialidade se assemelha ao ponto de vista com o qual Marx oferece suas contribuições, o qual está longe de ser monocausalista. Para compreender a materialidade histórica da sociedade brasileira, é preciso reconhecer que a Teoria Social não restringe os fatores que corroboram para o encaminhamento de diversos eventos na sociedade. Independentemente de serem eventos que contribuem para o desenvolvimento – seja ele econômico ou social –, é certo que nem sempre eles caminham juntos e, portanto, devem ser considerados os eventos possíveis de serem captados criticamente. (Netto, 2009)

Logo, compreendemos que a intersetorialidade, enquanto categoria mediativa, deve ser compreendida como uma possibilidade de aproximação da realidade concreta e não aparente. Isso porque as mediações intersetoriais têm como pré-requisito diversos profissionais envolvidos, gestores com pouca autonomia (ou "*com recursos limitados*") e avaliações antes, durante e depois das ações voltadas para as expressões da questão social, as quais são pertinentes a intervenções emergenciais e paliativas, e não resolutivas. Desta forma, o caminho analítico e exequível possível no âmbito do Serviço Social é que a intersetorialidade opera sob tensões ideológicas em virtude de sua potência mediadora e mitigadora. Não por ser salvadora ou erradicadora das expressões da questão social, mas pela potência de totalidade que nela reside e que lhe confere poder.

Outrossim, as políticas sociais, fruto de tensionamentos constantes entre capital e trabalho, devem ser compreendidas como resultado de lutas sociais, historicamente moldadas por vieses e perspectivas político-econômicas burguesas, cujas origens remontam às contestações dos trabalhadores operários desde meados de 1890, um fato incontestável, conforme Boschetti (2009); Pereira (2013); Netto (1996).

No Brasil, as políticas sociais foram desenvolvidas a partir de contradições específicas do modelo capitalista, caracterizadas por um caráter regulador fragmentado e sem regras claras, além de desigualdades e categorizações. A política social brasileira tem suas raízes em um modelo que buscava a responsabilização do Estado na manutenção das condições de vida dos cidadãos, a universalidade dos serviços e a implementação de uma rede de proteção social. (Yazbek, 2018).

É de conhecimento comum que a materialização dos direitos sociais ocorreu com a Constituição Federal de 1988. No entanto, a materialização dos segmentos da proteção social, especialmente da assistência social, necessitou de regulamentações como a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993 e a Política Nacional de Assistência Social de 2004. Essas institucionalizações visam, em certa medida, fortalecer as políticas sociais, uma vez que a assistência social abrange todos os direitos sociais. Além disso, a assistência social nos permite

compreender a essência das políticas sociais: sua formação, seus objetivos, princípios, diretrizes e atores envolvidos.

Nessa perspectiva, a presente pesquisa tem como objetivo geral compreender o significado da intersectorialidade. A pesquisa teve como objetivo geral compreender o significado da intersectorialidade a partir da análise dos documentos que dão as diretrizes à política e de análises de estudos e pesquisas de autoras do Serviço Social. Para tanto, elencamos como objetivos específicos:

- 1) Analisar a trajetória da implementação da intersectorialidade no âmbito das políticas, em especial da política de Assistência Social;
- 2) Discutir o significado da categoria intersectorialidade e suas matrizes teóricas, conforme a aplicabilidade das gestões dos governos brasileiros mediante os marcos políticos da Política de Assistência Social de Lula da Silva (2003 - 2011), Dilma Rousseff (2011- 2016), Michel Temer (2016-2018) e Jair Messias Bolsonaro (2018 - 2022);
- 3) Apreender as contribuições dos trabalhos de Pós-graduação em Serviço Social, bem como as interações das pesquisas.

O caminho metodológico¹ escolhido, localiza nossa pesquisa no âmbito da abordagem qualitativa, pois se concentra em compreender os significados, e não em quantificar e elaborar análises estatísticas dos dados (Gil, 2002). Elaboramos uma pesquisa bibliográfica, que de acordo com Gil (2002) "é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos" (p. 44) e cuja vantagem "reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente" (p. 45). Para tanto, trabalhamos com os estudos produzidos por: Santos (2008), Junqueira (1998, 2000), Oliveira e Guizardi (2010), Guiaqueto (2010),

¹ De acordo com Maria Cecília Minayo [...] "o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade. Neste sentido, a metodologia ocupa um lugar central no interior das teorias e está sempre referida a elas. Dizia Lênin (1965) que "o método é a alma da teoria" (p. 148), distinguindo a forma exterior com que muitas vezes é abordado tal tema (como técnicas e instrumentos) do sentido generoso de pensar a metodologia como a articulação entre conteúdos, pensamentos e existência. Da forma como tratamos neste trabalho, a metodologia inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o sopro divino do potencial criativo do investigador." (Minayo, 2001)

Nascimento (2010), Schutz e Miotto (2010), Santos (2011), Monnerat e Souza (2011), Machado (2011), Pansini (2011), Prisco (2012), Pereira (2013) Pereira e Teixeira (2013), Carvalho e Cavalcanti (2013), Monnerat, Almeida e Souza (2014), Brunetto (2015), Yazbek (2014), Custódio e Silva (2015), Baldo e Luckermann (2015), Bellini, et. al., (2017), Oliveira e Martins (2018), Silva e Timóteo (2020), Wanderley (2020) e Santos e Ferreira (2023).

As escolhas metodológicas para a seleção dos trabalhos de Pós-graduação em Serviço Social foram feitas por meio de pesquisa em repositórios de instituições Federais de Ensino e Pesquisa do Brasil (anexo 1), com o filtro nas seguintes palavras: *intersectorialidade. Política de Assistência Social. Questão Social. Vontade Política. Fragmentação.*

A pesquisa nos repositórios comprovou o que já havíamos constatado durante pesquisas na Iniciação Científica e no TCC, cuja constância é Políticas Públicas, Assistência Social e Saúde. Portanto, escolhemos a tese de Maria Dalva Horácio da Costa (2010) - egressa do nosso curso -, intitulada “*Serviço Social e intersectorialidade: a contribuição dos assistentes sociais para a construção da intersectorialidade no cotidiano do Sistema Único de Saúde*”; Sheila Conceição da Silva (2013) - que possui ligação, proposicional ou não, com as discussões de Faler (2015) -, com a dissertação intitulada “*Intersectorialidade e Assistência Social: os limites estruturais e a racionalidade burguesa*”; e Camila Susana Faler (2015) - pesquisadora que nos acompanha em seu trabalho desde a Iniciação Científica -, com a tese intitulada “*Intersectorialidade: a construção histórica do conceito e a interface com as políticas sociais públicas*”.

. Outrossim, os documentos analisados estão relacionados às principais normativas da Política de Assistência Social que são: A) Constituição Federal de 1988, B) Organização da Seguridade Social - Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, C) LOAS - Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, D) Política Nacional de Assistência Social de 2004, E) Resolução: CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012, que aprovou a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS, F) Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - Resolução Nº 269, de 13 de dezembro de 2006, que aprovou

a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS.

O método que nos orientou durante a execução da pesquisa foi o materialista histórico dialético cujas contribuições têm significativa relevância não só para o Serviço Social brasileiro como também para o Serviço Social latino-americano que tanto contribui para ampliação das nossas pesquisas e debates. De maneira dialética, trabalhamos durante toda a pesquisa com referencial teórico do Serviço Social e na Política Social, e em especial na Política de Assistência Social. Para a análise da conjuntura política, econômica e social, recorremos a um conjunto de autores considerado fonte bibliográfica costumeiramente consultada nas pesquisas do Serviço Social.. São eles: Netto (1996, 2009), Gerschman (2004), Lara (2007), De Alencar (2009), Boschetti (2009), Mota (2010), Giaqueto (2010), Moraes e Saad-Filho (2011), Behring e Boschetti (2011), Sposati (2014) e Yazbek (2014, 2018), Custódio e Silva (2015), Marx (2015), Mészáros (2015, 2023), Dweck e Teixeira (2017), Bravo e Souza (2020), Demier (2020), Da Silva e Timóteo (2020), Cislighi (2023), De Lima Sobrinho e Da Veiga (2023).

A dissertação apresenta contribuições significativas, como a importância da intersectorialidade para o funcionamento das políticas sociais, em especial para a Política de Assistência Social. Além disso, destacamos a relevância de abordar, nesta pesquisa, o contexto do surgimento do debate sobre a categoria nas políticas sociais, ou seja, a Política de Saúde, uma vez que a intersectorialidade teve seus primeiros reconhecimentos no âmbito da saúde coletiva, através da Reforma Sanitária. Também consideramos os impactos políticos e ideológicos do liberalismo e neoliberalismo político-econômico, que buscam enfraquecer as políticas sociais por meio de ações que afetam o planejamento e a execução das políticas.

O capítulo I, intitulado “O percurso das políticas sociais e a implementação da intersectorialidade, permeados pela A) construção histórica das Políticas Sociais na sociedade brasileira” e pelo B) surgimento da “Intersectorialidade na Política Social”, reconhece as interferências políticas e econômicas na formação social e nas políticas sociais. Além disso, aborda o sentido das políticas sociais, a importância da participação social na construção e no planejamento das Políticas Sociais, e o reconhecimento das inclinações político-econômicas do Estado brasileiro.

No Capítulo II, intitulado “A categoria intersetorialidade na construção da Política de Assistência Social na sociedade brasileira e seus tensionamentos”, são abordadas as seguintes discussões: A) “A análise das particularidades históricas e econômicas da Política de Assistência Social, considerando as gestões do Estado Brasileiro e as Políticas Sociais”; B) “As mudanças na Política de Assistência Social no período do governo Lula (2003-2011)”; C) “As mudanças políticas e as inflexões na Política de Assistência Social durante os governos Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2018)”; D) “Os desafios enfrentados pela Política de Assistência Social durante o governo Jair Messias Bolsonaro (2018-2022)”; e E) “A análise da intersetorialidade nos documentos normativos da Política de Assistência Social e suas respectivas definições e implicações”. Neste capítulo, buscamos contribuir com análises sobre o surgimento da categoria no âmbito da Política de Assistência e seu desenvolvimento nas conjunturas políticas, com os respectivos governos brasileiros.

Por fim, o Capítulo III, intitulado “Contribuições e análises sobre o emprego da intersetorialidade nas pesquisas de Pós-graduação do Serviço Social”, segmenta o debate para melhor entendimento em: A) “A influência das ciências na determinação da intersetorialidade no Serviço Social”; B) “As intersecções científicas nas pesquisas de Pós-graduação em Serviço Social”; e C) “A lógica burguesa, expressa na chamada 'vontade política', conforme análises do Serviço Social”. Neste capítulo, buscamos apresentar as análises das pesquisas do Serviço Social e as contribuições das autoras, pontuando os pontos de convergência, divergência e os novos elementos para a compreensão da categoria intersetorialidade e seus tensionamentos.

Em suma, compreendemos que a intersetorialidade na Política de Assistência Social é uma estratégia crucial para superar a fragmentação das políticas sociais e combater o assistencialismo, que é resultado de ações partidárias e ideológicas da burguesia. Embora a institucionalização da intersetorialidade na PNAS (2004) tenha promovido avanços significativos, o estudo revela que a burguesia, por meio de sua "vontade política" e de gestões governamentais conservadoras (como as de Temer e Bolsonaro), busca reduzir o acesso a direitos sociais, diminuir financiamentos e promover privatizações, fragmentando as políticas e desqualificando a intersetorialidade. Essa estratégia visa obscurecer a compreensão de que as demandas sociais e as fragilidades dos serviços públicos

são intrínsecas ao projeto capitalista, buscando desmobilizar a classe trabalhadora e as minorias sociais que, paradoxalmente, são responsabilizadas pela resistência à desmaterialização de seus direitos. Assim, a intersectorialidade emerge como uma resposta potente à expansão do capitalismo e suas manifestações, exigindo uma visão integrada e relações horizontais para a defesa e concretização dos direitos sociais.

CAPÍTULO 1 - O PERCURSO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E A IMPLEMENTAÇÃO DA INTERSETORIALIDADE NAS POLÍTICAS SOCIAIS

“ A “ ação intersectorial” não se esgota no âmbito da gestão ou da organização dos serviços ou de uma política específica, mas articulada de várias organizações públicas, de conhecimentos, de pessoas e seus modelos de compreensão sobre o processo”.
Carvalho e Cavalcanti (2013, p. 165)

1.1 . A construção histórica das Políticas Sociais na sociedade brasileira

Para iniciar o debate sobre a intersectorialidade na Política de Assistência Social, é preciso considerar a intersectorialidade do planejamento, da gestão e da avaliação de políticas sociais e políticas públicas na administração do Estado. Vale ressaltar a necessidade de distinguir entre políticas sociais e políticas públicas, já que o público ao qual elas se destinam se amplia ou se restringe de acordo com a especificidade da política

[...] ² política pública originada no sistema político dos EUA, tem sido empregada, de forma usual, para se referir a ações governamentais voltadas à solução de algum problema emergente, ou mesmo para se referir a qualquer ação realizada pela Administração Pública. Nosso objetivo é esclarecer o sentido e a extensão do significado da expressão políticas públicas, em especial como instrumento de intervenção estatal na sociedade. (Mastrodi, 2024)

Em outras palavras, podemos dizer que as políticas públicas são voltadas para toda a sociedade, enquanto as políticas sociais visam atender necessidades sociais emergentes e conjunturais.

Há quem defenda uma diferença conceitual entre políticas sociais e políticas públicas. Em nosso entendimento, as políticas sociais estão mais ligadas ao atendimento das necessidades e demandas sociais, ou seja, às respostas que, por meio do Serviço Social, são dadas às expressões da questão social.

Em geral, é reconhecido que a existência de políticas sociais, é um fenômeno associado à constituição da sociedade burguesa, ou seja, do específico modo capitalista de produzir e reproduzir-se. Evidentemente que não desde os seus primórdios, mas quando se tem um reconhecimento da questão social inerente às relações sociais nesse modo de produção, vis à vis ao momento em que os trabalhadores assumem um papel político e até revolucionário. Tanto que existe certo consenso em torno do final do século XIX como período de criação e multiplicação das primeiras legislações e

² A abordagem deste estudo sobre as políticas públicas será feita a partir do arcabouço teórico do Direito Público, em especial do Direito Administrativo e do Direito Econômico, e procurará expor sua definição segundo as várias concepções consolidadas pela doutrina.

medidas de proteção social, com destaque para a Alemanha e a Inglaterra, após um intenso e polêmico debate entre liberais e reformadores sociais humanistas. (Behring, 2011, p. 01/02)

Nesse sentido, as políticas sociais devem ser compreendidas como fruto de lutas sociais, historicamente moldadas por vieses e perspectivas político-econômicas burguesas, cujas origens remontam às contestações dos trabalhadores operários em meados de 1890, quando emergem as lutas sociais no capitalismo. Este raciocínio se confirma na literatura do Serviço Social em autores como Boschetti (2009), Perreira (2013), Pansini (2011) e Netto (1996).

As políticas públicas são desenvolvidas como mecanismos de resposta às demandas da sociedade, de maneira geral, muito embora tenham inclinações às exigências do capital em prol de sua reprodução e reestruturação. As políticas públicas são tensionadas por correlações de forças de interesses antagônicos, que impõem limites e burocratizam a garantia e o acesso aos direitos pela população mais vulnerável.

As políticas públicas conforme, Pereira (2008):

São aquelas que requerem a participação ativa do Estado, sob o controle da sociedade, no planejamento e execução de procedimentos e metas, voltados para a satisfação de necessidades sociais. (Pereira, 2008, p. 173).

Por um lado, as políticas sociais foram desenvolvidas historicamente a partir de lutas sociais no contexto das contradições específicas do modo de produção capitalista. Tradicionalmente, as políticas sociais assumiram um caráter regulador a fim de amortecer as lutas sociais, fragmentando-se ao setorializar as respostas às necessidades sociais e sendo aplicadas sem regras estáveis ao seu funcionamento. Por outro lado, as políticas sociais também representam concessões da burguesia à classe trabalhadora, mediante a materialização dos direitos sociais, que precisam ser constantemente ressignificados.

Para nós, a estratégia burguesa de fragmentar cada área das políticas sociais merece ser compreendida como um desafio à relação intersetorial. Isto porque, ainda que se justifique que, ao setorializar ou fragmentar as áreas das políticas sociais, seus funcionamentos e planejamentos terão maior visibilidade e êxito do ponto de vista da governança, atualmente lutamos pelo reconhecimento de que nenhuma política social terá viabilidade social de maneira isolada, tais como a Política da Criança e do Adolescente, a Política Educacional, a Política Habitacional, a Política de Saúde, a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, a Política da Pessoa Idosa, a Política da Pessoa com Deficiência, a Política Nacional para a População em Situação de Rua e o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas.

O que reforça a importância da relação intersetorial nas políticas sociais é justamente a chamada “*rede de segurança*”. Nessa perspectiva, aborda-se a responsabilidade do Estado Democrático de Direito com a manutenção das condições de vida do cidadão por meio de políticas públicas e sociais, mediante o atendimento de necessidades sociais, a partir do planejamento, conforme Giaqueto (2010). A participação da sociedade civil é fundamental para garantir a legitimidade e a efetividade do planejamento. Além disso, a avaliação contínua das políticas é essencial para identificar os desafios e ajustar as ações, garantindo que as políticas atendam às necessidades da população.

Destarte, a participação social, exercida por meio do controle social, é fundamental para a construção de políticas públicas mais justas e democráticas. A relação entre o Estado e a sociedade civil, embora marcada por tensões e conflitos, é essencial para garantir a efetividade das políticas sociais. No entanto, a participação social enfrenta diversos desafios, como a desigualdade de representação e a falta de recursos, que precisam ser superados para garantir uma participação mais ampla e efetiva, conforme Bravo e Correia (2012).

O conceito de controle social, que ganhou força durante a redemocratização brasileira, representa a busca pela participação da sociedade civil na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. Embora suas raízes remontem a movimentos sociais anteriores, foi a partir da década de 1980 que o controle social

foi institucionalizado legalmente, garantindo a participação da sociedade em diversos espaços de decisão, conforme pontuam Bravo e Correia (2012).

Há que se considerar que a participação social passa de um *status* de proibição, no período da ditadura, a um *status* de obrigatoriedade, impulsionado por um arcabouço legal assegurado na Constituição de 1988, fruto de lutas sociais. Esta mudança ocorre em um contexto bastante diferente. Enquanto existia uma conjuntura de mobilização e efervescência política crescente nos anos de 1980, em que a sociedade civil era hegemonizada por forças progressistas, as décadas seguintes são marcadas por um progressivo refluxo dos movimentos sociais, no contexto de reestruturação capitalista, receituário neoliberal e de consequentes contrarreformas do Estado. (Bravo e Correia, 2012, p. 132)

No entanto, o controle social não se limita à participação em conselhos e conferências, englobando um conjunto de práticas e mecanismos que visam garantir a transparência e a participação da sociedade na gestão da coisa pública.

O conceito de controle social, desde sua emergência na década de 1980, tem sido marcado por uma certa bifurcação. Por um lado, existe a defesa de uma atuação autônoma da sociedade civil em relação ao Estado, buscando pressionar por mudanças nas políticas públicas fora das instituições governamentais. Por outro lado, existe a defesa da participação ativa da sociedade civil dentro das instituições estatais, buscando influenciar as decisões e a implementação das políticas públicas. Essa dualidade, identificada por Gerschman (2004), reflete as diferentes experiências e trajetórias das organizações da sociedade civil, bem como as complexas relações entre Estado e sociedade. Embora essas duas vertentes possam parecer opostas, é importante reconhecer que elas não são excludentes e que muitas organizações adotam estratégias híbridas, combinando a atuação dentro e fora do Estado. A construção de uma agenda comum que una essas diferentes vertentes é um desafio crucial para o fortalecimento do controle social no Brasil.

A conjuntura política conduziu a um entendimento bastante problemático da participação social, cuja regulamentação ocorreu apenas com a Lei nº 8.142/90, por meio de conferências e conselhos, como apontam Bravo e Correia (2012). No entanto, a categoria "*controle social*" ou "*participação da sociedade civil*" foi subvertida. A ideologia neoliberal, em particular, contribuiu para essa subversão ao

fomentar a ideia de que Estado e sociedade civil são esferas opostas. Sob essa perspectiva, as ações da sociedade civil são frequentemente vistas como despolitizadas e o terceiro setor é apresentado como uma esfera autônoma, distante tanto do Estado quanto do mercado, e livre de interesses financeiros. Essa visão simplificada obscurece as complexas relações de poder que permeiam a participação social. (Bravo e Correia, 2012).

Isto é,

Desta forma, partindo da perspectiva gramsciana da relação entre Estado e sociedade civil, esse controle social deverá ser entendido dentro da articulação dialética entre o Estado que abrange a sociedade civil composta por interesses de classes opostos, e deverá se dar na perspectiva da defesa dos interesses das classes subalternas e de construção de resistências às tendências do uso do fundo público para o financiamento da reprodução do capital em detrimento do financiamento da reprodução do trabalho (serviços públicos que não buscam o lucro). Controle social norteado por um projeto societário das classes subalternas e pela busca da construção de uma cultura política de uma nova hegemonia, com vistas à superação da racionalidade capitalista (Correia, 2005b).

Sob a justificativa de promover a inovação, empresas, sindicatos e outros atores sociais são incentivados a participar de parcerias com o Estado. Essa dinâmica, porém, pode levar à privatização de bens públicos e à precarização das condições de vida da população, pois os interesses do mercado passam a ditar as políticas públicas.

Assim, as organizações da sociedade civil, na forma de ONGs, são convocadas para substituir o Estado:

A estratégia é a busca de parcerias com a sociedade para que esta assuma os custos da crise, repassando-se assim a responsabilidade pela prestação de serviços sociais de competência do Estado para Organizações Não Governamentais (ONGs), instituições filantrópicas, comunitárias, entre outras. Desta forma, o Estado reduz o seu papel de prestador direto dos serviços, reorientando sua intervenção como regulador e provedor financeiro (Bravo e Correia, 2012, p. 131)

As organizações sociais, enquanto instrumentos de participação social, têm sido cada vez mais mobilizadas para atuar em áreas tradicionalmente ocupadas pelo Estado, como saúde, educação e assistência social. Essa tendência se intensificou com a reestruturação econômica e a ascensão do neoliberalismo, que propôs uma redução do Estado e uma maior participação da sociedade civil na provisão de serviços públicos.

No entanto, essa participação não é neutra. Ela ocorre dentro de um quadro político-ideológico específico, que molda as ações das organizações sociais e as direciona para determinados objetivos. É crucial compreender que as organizações sociais não são entidades isoladas e autônomas, mas estão inseridas em um contexto mais amplo de relações de poder. (Alencar, 2009).

A partir de meados da década de 1990, o Brasil consolidou-se como um país com forte presença da burguesia industrial, que, impulsionada pela crise econômica da década de 1970, passou a exercer um papel cada vez mais central na definição das políticas públicas.

Conforme, Netto (1999):

A experiência em torno de um denso processo de democratização da sociedade obstaculiza a aceitação dos pressupostos neoliberais. Todavia, o processo sociopolítico engendrado nos anos que se seguiram à promulgação da Constituição de 1988 foi o de ataque às parcas conquistas sociais e trabalhistas nela estabelecida. De acordo com Netto, levar à prática o pacto social plasmado na Constituição de 1988 equivalia, no plano econômico, à redução das taxas de exploração e, no plano político, à construção de mecanismos democráticos de controle social capazes de contrarrestar as práticas de manipulação mais grosseiras (Netto, 1999, p. 78).

A resposta à crise, marcada pela adoção de medidas neoliberais, resultou em uma profunda reconfiguração do Estado, que deixou de ser o principal articulador e provedor de soluções para as demandas sociais. A cultura econômica anticíclica, que buscava estabilizar a economia por meio de medidas austeras e de contenção dos gastos públicos, enfraqueceu o papel do Estado como regulador e protetor social. A privatização de empresas estatais, a desregulamentação de diversos

setores da economia e a redução dos investimentos em políticas sociais foram algumas das principais medidas implementadas nesse contexto. Essas transformações impactaram significativamente a vida da população, especialmente dos setores mais vulneráveis, que passaram a contar com menos recursos e serviços públicos.

A tendência de delegar, segundo Alencar (2009), as funções do Estado para a sociedade civil, especialmente no que diz respeito ao trato das chamadas expressões da questão social, é vista como manifestação de tendências neoliberais para infiltrar e controlar as instituições da sociedade civil. As instituições da sociedade civil, ao assumirem as funções do Estado, passam a ser as principais responsáveis por responder às demandas sociais, além de serem as principais preceptoras do fundo público. Instituições que atualmente são chamadas de terceiro setor, de teor religioso, são responsáveis por reforçar discussões [...] "ideológicas" de "autonomia", "solidariedade", "parceria" e "democracia", enquanto elementos que aglutinam sujeitos diferenciados" (Alencar, 2009, p. 7). Em contrapartida, o Estado torna-se agente estimulador do capital [...] por meio do fortalecimento da autorregulação do mercado". (Alencar, 2009, p. 6)

Dessa forma, apreendemos a intenção do Estado burguês em não enfrentar as expressões da questão social como decorrentes da relação capital/trabalho. Ao usar a fragmentação, dificulta a identificação de um problema mais amplo e sistêmico. A luta por direitos trabalhistas, por exemplo, pode ser separada da luta por moradia, saúde e educação, enfraquecendo a mobilização e a pressão por mudanças estruturais. Da mesma forma, a criação de políticas sociais desarticuladas e fragmentadas impede a construção de uma rede de proteção social efetiva. Cada política social passa a ser tratada de forma isolada, sem considerar suas interconexões e os impactos sobre a vida das pessoas. Portanto, a oferta de serviços sociais fragmentados dificulta o acesso e a utilização por parte da população. A burocracia, a falta de coordenação entre os diferentes serviços e a fragmentação territorial dificultam a vida de quem busca atendimento.

Dessa forma, a intersetorialidade é um caminho promissor para a construção de políticas sociais mais eficazes e equitativas. No entanto, sua implementação exige um esforço conjunto de diversos atores e a superação de desafios complexos.

Ao compreender as tensões e os desafios envolvidos, podemos trabalhar de forma mais estratégica para promover a intersetorialidade e garantir o acesso a direitos para todos.

Além disso, as chamadas medidas de austeridade fiscal, como os cortes orçamentários de âmbito federal, a exemplo da Emenda Constitucional 95, que atingiu diretamente os recursos financeiros, materiais e profissionais de extrema relevância para o funcionamento das políticas sociais, em especial da Política de Assistência Social e de Saúde, durante os governos dos presidentes da República Michel Temer (2016-2018) e Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), têm como principal impacto o não atendimento das necessidades sociais e o tensionamento da implementação da intersetorialidade nas políticas sociais.

Essas medidas, de acordo com Behring, Cislighi e Souza (2020), são reconhecidas como mais uma expressão da política econômica neoliberal que busca a reestruturação do capital via amortização da dívida pública.

Isto é:

Desde 2016, estamos sob um golpe de Estado de novo tipo (Demier, 2017), que tem em seu cerne o aprofundamento do ajuste fiscal, chamado de Novo Regime Fiscal, tendo em vista sinalizar ao mercado um ambiente de negócios que assegura “trabalhadores livres como os pássaros” para aceitarem qualquer trabalho precarizado; e, de outro lado, assegurar o saque ao fundo público, como um suporte imprescindível para o grande capital em tempos de crise – destacadamente os detentores de títulos da dívida pública. (Behring, Cislighi e Souza, 2020, p. 105)

Destarte, com a reeleição de Lula da Silva, apesar de vivenciarmos um contexto mundial de tendência neoliberal, temos a revogação da EC nº 95, com a institucionalização do Novo Arcabouço Fiscal, cujo objetivo é atenuar os cortes das políticas sociais e não limitar o acesso aos serviços, o que nos permite vislumbrar algumas perspectivas positivas para o avanço da intersetorialidade nas políticas sociais.

A cooptação das formas de atuação do Estado visa à integração orgânica dos aparelhos "privados" e "públicos", diluindo cada vez mais as fronteiras entre eles. Essa integração se manifesta por meio de diversos mecanismos, tais como a privatização de serviços públicos, a criação de parcerias público-privadas e a

influência de grupos de interesse na formulação de políticas públicas. Através de práticas como o lobby, a captura de agências reguladoras e a nomeação de aliados para cargos de confiança, garantem-se intervenções contínuas e sistemáticas (Netto, 1996). O autor pontua que as formas pelas quais se articulam as funções políticas e econômicas do Estado burguês no contexto do capitalismo contemporâneo são variadas e dependem, em grande medida, da correlação de forças sociais. Em outras palavras, as possibilidades de cooptação e integração entre os setores público e privado são moldadas pela dinâmica das lutas de classes e pela capacidade dos movimentos sociais de construir alianças sociopolíticas capazes de resistir a essas tendências.

É fundamental destacar que a ideologia que permeia o Estado, ao reproduzir o capitalismo por meio da cooptação de recursos públicos e privados, diverge dos princípios do Estado Democrático de Direito. Inicialmente, é crucial compreender o conceito de ideologia empregado aqui, mediante Mustafá (2020).

Seguindo a análise crítica de Mustafá (2020) sobre “A centralidade ético-epistemológica da concepção marxiana de ideologia, alienação e humanismo real”, pode existir uma verdadeira multiplicidade de sentidos, a depender do contexto e da perspectiva de aplicabilidade. Pois bem, apoiada em Bobbio (1990), a autora aponta a ideologia sob dois significados: o sentido forte, que diz respeito a:

[...] uma crença falsa [...], é um conceito negativo, que denota exatamente o caráter mistificador de falsa consciência, de uma crença política”, e no sentido fraco: “ideologia é um conceito neutro, que prescinde do eventual caráter mistificador das crenças políticas”. (Mustafá, 2020)

Aplicando esses conceitos a partir do estudo sobre a intersetorialidade nas políticas sociais, que é o nosso tema, compreendemos que, ao tratar de uma ideologia dominante, o Estado, ao ser assumido por grupos de extrema direita, articula a ideologia no sentido forte, isto é, de falseamento da realidade. Para se legitimar, utiliza recursos como as mídias sociais, que difundem mentiras e ilusões, as quais passam a atuar como a leitura de realidade da população mais vulnerável aos efeitos dessa desinformação. Bobbio e Mustafá empregam em seus textos o sentido forte da chamada ideologia para descrever a crença de que a política, por si

só, é suficiente para mitigar as expressões da questão social. Isto porque, quando a articulação de meios institucionais, como as mídias, a construção de pensamento crítico via escolas e instituições de ensino, mediada por reformas na grade curricular e permeada por embates questionadores, se junta às manipulações de conceitos de família e suas bases de orientação, que ora alienam, ora conduzem a retrocessos na conquista de direitos ou avançam sob tensões, permeando o âmbito da sociedade e das classes trabalhadoras a partir de níveis instrucionais, acaba fraturando a categoria trabalhadora e suas reivindicações

Não pretendemos apontar que o Estado determina e manipula toda a sociedade e como ela deve seguir e pensar. Contudo, salientamos que existe sim uma força política ideológica que tensiona cada esfera da sociedade, manipulando ou alienando boa parte da sociedade, instruída ou não, ao afirmar que o desenvolvimento pessoal ainda está ligado à moral, ou seja, à psicologização da moralidade que esteve presente desde o início do século XIX.

Por sua vez, a ideologia do Estado democrático de direito, que na verdade tende ao planejamento de políticas sociais que seriam silenciadas pelo Estado burguês, na sociedade brasileira sob fortes tensionamentos políticos, econômicos e ideológicos, sobrevive a duras penas, indo de encontro ao que Netto (1996) chamou de ethos individualista.

Ou seja:

[...] o potencial legitimador da ordem monopólica contido na psicologização ultrapassa de longe a imputação ao indivíduo da responsabilidade do seu destino social; bem mais que este efeito, por si só relevante, implica um tipo novo de relacionamento “personalizado” entre eles e instituições próprias da ordem monopólica que, se não se mostram aptas para solucionar as refrações da “questão social” que o afetam, são suficientemente hábeis para entrelaçar, nos “serviços” que oferecem e executam, desde a indução comportamental até os conteúdos econômico-sociais mais salientes da ordem monopólica [...] (Netto, 1996, p. 38).

O período monopolista, marcado pela concentração de capital, surgimento de grandes corporações e intensificação da exploração do trabalho, constitui um marco

fundamental para a compreensão da evolução das políticas sociais e dos tensionamentos ideológicos que as permeiam.

José Paulo Netto, em sua obra "Capitalismo Monopolista e Serviço Social" (1996), aprofunda essa análise, destacando as transformações econômicas e sociais ocorridas em meados do século XIX e início do XX. As transformações desse período, já previstas pelas teorias marxistas, moldaram o desenvolvimento de políticas sociais que, embora apresentassem um caráter assistencialista, também buscavam garantir a reprodução da força de trabalho e a legitimação do sistema capitalista, gerando constantes conflitos entre os interesses da classe trabalhadora e os da burguesia.

O período imperialista intensificou as contradições e mediações sociais, contribuindo para a consolidação de um sistema socioeconômico mais complexo e ideologicamente carregado. A burguesia, como classe dominante nesse período, desempenhou um papel central na construção e manutenção desse sistema, moldando as relações sociais e as instituições de acordo com seus interesses. Ao mesmo tempo, o aprofundamento das desigualdades sociais e a exploração do trabalho geraram novas formas de resistência e luta de classes, tornando as relações sociais cada vez mais tensionadas.

Nas palavras de Netto (1996, p. 16):

[...] o ingresso do capitalismo no estágio imperialista assinala uma inflexão em que a totalidade concreta que é a sociedade burguesa ascende à sua maturidade histórica, realizando a possibilidade de desenvolvimento que, objetivadas, tornam mais amplos e complicadas os sistemas de mediação que garantem a sua dinâmica.

Portanto, no período imperialista, as leis gerais do sistema capitalista se reafirmam, com o controle de mercado e a aliança com instituições financeiras como bancos e grandes monopólios, como as empresas de ferrovias, petróleo e aço. Esses monopólios, impulsionados pela busca incessante por lucros, intensificam os processos de acumulação e exploração, demandando constantemente novos mercados e investimentos. O surgimento das indústrias internacionais de máquinas,

por exemplo, contribuiu para uma forte desvalorização do trabalho humano, ao automatizar processos produtivos e substituir a mão de obra por máquinas (Netto, 1996).

Marx (2008) nos oferece uma ferramenta para analisar como as estruturas políticas, econômicas e ideológicas do capitalismo moldam a organização da sociedade brasileira e mundial. As políticas sociais, concebidas como direitos fundamentais, são constantemente submetidas a processos de desfinanciamento público, como cortes orçamentários e privatizações, que refletem o confronto ideológico entre diferentes visões sobre o papel do Estado e a distribuição de recursos. A lógica neoliberal, em particular, justifica a restrição de investimentos em políticas sociais, priorizando a lógica do mercado e a redução do papel do Estado.

Dessa forma, compreendemos que a concepção marxista de capital transcende a esfera financeira, abrangendo as relações sociais de produção em sua totalidade. O trabalho, em suas diversas dimensões, é fundamental para a produção de valor e a acumulação de capital. No entanto, o sistema capitalista, ao priorizar o lucro, tende a desvalorizar tudo o que não gera lucro diretamente, como os serviços sociais. Essa lógica, que contradiz as teorias de Marx, contribui para a precarização do trabalho e a desigualdade social. (Marx, 2008)

Em "Capitalismo Monopolista e Serviço Social" (Netto, 1996), são destacadas duas categorias típicas da monopolização: a supercapitalização e o parasitismo. A primeira, marcada pelo autofinanciamento de grupos monopolistas que rapidamente ultrapassam suas necessidades de investimento, encontra saída na indústria bélica e na exportação de capitais para além das fronteiras nacionais. A segunda, o parasitismo, manifesta-se na tendência da burguesia monopolista de extrair lucros sem contribuir significativamente para o desenvolvimento social, o que leva à burocratização da vida social e à manutenção de estruturas que legitimam o sistema. Como aponta Netto (1996), essa organização social, centrada no lucro e na exploração do trabalho, impede o desenvolvimento integral do ser humano. No capitalismo monopolista, o Estado assume um papel central na organização e dinamização da economia.

A intervenção estatal (Netto 1996), ocorre de forma contínua e sistemática, moldando as regras do jogo econômico a favor dos interesses da burguesia. Ao garantir os superlucros dos grandes grupos monopolistas, o Estado exerce um papel fundamental na manutenção e reprodução do sistema capitalista. As intervenções estatais no capitalismo monopolista assumem diversas formas, incluindo a participação direta em setores estratégicos da economia. Uma dessas formas é a atuação em setores básicos, como energia e mineração, que, embora não sejam imediatamente rentáveis, garantem o suprimento de insumos a baixo custo para as grandes empresas monopolistas, fortalecendo assim seu poder de mercado.

O segundo tipo de intervenção estatal caracteriza-se pelas encomendas e compras governamentais direcionadas aos grandes grupos monopolistas. Além disso, o Estado investe em infraestrutura, como transportes, e na qualificação da força de trabalho, preparando-a para atender às demandas desses mesmos grupos. Essas ações, em conjunto, fortalecem o poder dos monopólios e consolidam sua posição dominante no mercado. O nível estratégico dos investimentos em desenvolvimentos, como os projetos de médio e longo prazo, é central para que as funções diretas e indiretas se fundam. Como diz Netto (1996, p. 22), essa estratégia sinaliza a atuação do Estado como “[...] *um instrumento de organização da economia, operando notadamente como um administrador dos ciclos de crise*”.

A legitimidade política do Estado contemporâneo exige a inclusão de diversos atores sociais, como movimentos sociais e organizações da sociedade civil. Embora essas organizações tenham sido historicamente vistas como complementares às ações do Estado, sua participação na esfera pública tem se ampliado, demandando uma reconfiguração das relações entre Estado e sociedade. A construção de um Estado de bem-estar social, com a garantia de direitos sociais e a ampliação da participação popular, representa uma conquista histórica. No entanto, essa construção encontra-se constantemente ameaçada por setores conservadores, como grandes corporações e grupos financeiros, que buscam enfraquecer o Estado e reduzir os direitos sociais. A intensificação das lutas sociais, combinada com a crise do modelo neoliberal, gera um paradoxo: por um lado, há uma demanda crescente por mais democracia e justiça social; por outro, as forças conservadoras buscam restringir a democracia e aprofundar as desigualdades. Essa dinâmica coloca em risco as conquistas sociais e exige uma mobilização constante da

sociedade civil para defender os direitos e construir um futuro mais justo e igualitário. Conforme indica Netto (1996), temos, de um lado, a transição do capitalismo dos monopólios e, de outro, as organizações nas lutas do proletariado.

A crescente concentração de poder econômico nas mãos de grandes corporações tem levado à cooptação das instituições estatais, que passam a atuar em defesa dos interesses do capital. Essa cooptação se manifesta por meio de diversas estratégias, como a nomeação de diretores de empresas para cargos públicos, a influência na elaboração de políticas públicas e a captura de agências reguladoras. A existência de um movimento social forte e organizado, capaz de construir alianças com setores progressistas do Estado, é fundamental para contrapor essa tendência e promover uma maior democratização das instituições (Netto, 1996).

A legitimidade política e econômica do Estado no período imperialista é crucial para garantir a eficácia de suas intervenções, especialmente aquelas que beneficiam os monopólios. As instituições estatais, como o poder legislativo e o judiciário, frequentemente se encontram sob pressão para atender aos interesses desses grupos. O surgimento de novas políticas públicas, longe de alterar a natureza fundamental do Estado burguês, muitas vezes serve para fortalecer o poder dos monopólios e garantir a reprodução do sistema capitalista. Ao analisar as novas formas de atuação do Estado em relação à 'questão social', Netto (1996) destaca como esses processos são marcados por tensões e conflitos, resultantes tanto da necessidade de atender às demandas da ordem monopolista quanto das lutas sociais por melhores condições de vida.

Vejamos, quando as expressões da "questão social" passam a ser objeto de atuação das ações estatais, vários fatores corroboram, como a consolidação política do movimento operário, a necessidade de legitimação política do Estado burguês e algumas aquisições mínimas monetárias. Por isso, de acordo com Netto (1996, p. 26), "[...] *só é possível pensar-se em política social pública na sociedade burguesa com a emergência do capitalismo monopolista*"

A função da política social do Estado burguês no capitalismo de monopólio é preservar e controlar a força de trabalho com intervenções contínuas, sistemáticas e

estratégicas sobre as sequelas da "questão social". Forçosamente, o Estado burguês se caracteriza como interventor da "questão social" via políticas sociais setorializadas e fragmentadas em problemas particulares como a fome, a habitação, o desemprego, acidentes de trabalho e outros. Através da setorialização, as demandas incorporam-se pelo sistema de consenso variável mais operante.

A transição, conforme Netto (1996), indica:

[...] configurando a sua interferência contínua, sistemática, estratégica sobre as sequelas da "questão social", que oferece o mais canônico paradigma dessa indissociabilidade de funções econômicas e políticas que é própria do sistema estatal da sociedade burguesa madura e consolidada [...] (Netto, 1996, p. 26).

Corroborando com Netto (1996), as autoras Behring e Boschetti (2011) e Sposati (1998) contribuem significativamente para a compreensão da formação socio-histórica da Política Social no Brasil. Ao analisarem o período posterior à industrialização, as autoras evidenciam a indissociável ligação entre a construção do Estado brasileiro e a implementação de políticas sociais, marcadas por contradições e desigualdades. Behring e Boschetti destacam o papel da questão social na constituição do Estado brasileiro e a importância das lutas sociais na conquista de direitos. Já Sposati aprofunda a análise sobre a relação entre Estado, mercado e sociedade civil, evidenciando os desafios enfrentados pela construção de uma política social universal e equitativa no país. A convergência entre essas autoras reside na compreensão de que a Política Social brasileira é um produto histórico e social, moldado pelas relações de força entre as classes sociais e pelos projetos de desenvolvimento econômico.

As políticas sociais brasileiras foram forjadas sob a ótica de países capitalistas, cujas particularidades são imbuídas de tensionamentos históricos. Ou seja, as políticas sociais carregam marcas do processo colonizador, uma vez que serviram à acumulação primitiva de capital nos países centrais. Nesse sentido, os períodos imperial e republicano pouco alteraram a tendência de subordinação e dependência ao mercado. Assim, podemos nos aproximar da justificativa de que as políticas sociais, em especial a Política de Assistência Social, surgiram de ações

sociais assistencialistas e filantrópicas. Isso porque, via instituições religiosas e filantrópicas, visavam atender aos mais necessitados e/ou mais pobres, conforme indicam Behring e Boschetti (2011).

O contexto de surgimento das chamadas ações sociais e os tensionamentos políticos e de tímidos teores emancipatórios que forjaram os movimentos sociais a cobrar melhorias que resultaram em políticas sociais apontam para tendências que são perpetuadas até os dias atuais. Não obstante, as políticas sociais ainda são direcionadas para o atendimento dos mais necessitados. No senso comum, contudo, as políticas sociais brasileiras são direcionadas a todos os indivíduos que residem no território nacional, exceto a Política de Assistência Social que, em suas diretrizes, já pontua que é ela a responsável por atender quem dela necessitar.

Essas práticas, embora justificadas em termos moralizantes e humanitários, também tinham como objetivo o controle social, buscando integrar os trabalhadores pobres e despossuídos à ordem social vigente. A ausência de uma proteção social universal e a precarização das condições de trabalho contribuem para a exploração da força de trabalho e dificultam a organização de movimentos sociais. No entanto, é importante ressaltar que as políticas sociais brasileiras não foram homogêneas ao longo do tempo e que as lutas sociais desempenharam um papel fundamental na conquista de direitos e na expansão da proteção social.

1.2 . A Intersetorialidade na Política Social

A intersetorialidade tem sido um tema central nas agendas de planejamento e gestão da política de assistência social, sendo a descentralização um mecanismo fundamental para sua efetivação. De acordo com Adriana Giaqueto (2010), a descentralização é um processo que visa compartilhar o poder político, administrativo e de gestão do Estado com os diferentes níveis de governo e com a sociedade civil, buscando uma maior participação e controle social. Ao promover a participação de diversos atores sociais no planejamento e na gestão das políticas públicas, a descentralização facilita a construção de ações intersetoriais, que integram diferentes áreas do conhecimento e setores da sociedade. Apesar dos

desafios e tensões, a busca por uma maior descentralização da política de assistência social representa um avanço significativo em direção à intersetorialidade.

Nesse sentido, compreendemos que é imprescindível admitir que a concretização da intersetorialidade exige a articulação entre os setores das políticas sociais. Em outras palavras, sob a perspectiva do materialismo dialético e buscando uma aproximação com a realidade, a intersetorialidade se apresenta como uma visão mais realista, que não ignora nenhuma lacuna nas demandas da questão social com as quais a Política de Assistência Social lida diariamente. Por isso, a descentralização se mostra como a maneira mais eficaz de integrar conhecimentos, estratégias e mecanismos para lidar com as transformações das demandas sociais.

Isso evidencia as estratégias, a priori, para a construção de interfaces entre os setores institucionais governamentais e não governamentais para o enfrentamento dos problemas sociais que transcendem as ações de um único setor, como bem pontuam Monnerat e Souza (2014). Ou seja, de acordo com as autoras, a intersetorialidade é, por definição, uma nova abordagem de gestão urbana. Certamente, as questões que permeiam a sociedade brasileira desde sua formação social contribuem significativamente para a preocupação em otimizar as respostas à questão social, ainda que seja por meio das políticas sociais, em especial a Política de Assistência Social. Essa otimização se dá via construção de interfaces com demais setores das políticas sociais, mediante a manutenção de financiamento, gestão participativa, implementação da profissionalização dos trabalhadores e, sobretudo, a manifestação de uma vontade política de compromisso social e não ideológico.

Além disso, evidencia-se a existência, nas agendas políticas, de estratégias para a ampliação de ações não governamentais, como as organizações sociais e ações filantrópicas, sob a influência de perspectivas políticas e ideológicas dominantes. Isso significa que, dependendo do governo ou da ideologia vigente, a perspectiva adotada pode retroceder e reinstalar o assistencialismo nas políticas sociais, inclusive na política de Assistência Social.

Ainda sobre os debates centralizados sobre a intersetorialidade, as autoras Bellini et al. (2017) e Mito e Nogueira (2008) em *“Desafios atuais do Sistema Único*

de Saúde - SUS e as exigências para os Assistentes Sociais"; Monnerat e Souza (2014) em *"Intersetorialidade e Políticas sociais: um diálogo com a literatura atual"*; Pereira (2014) - *"A intersectorialidade das políticas sociais na perspectiva dialética"* e Akerman et al. (2014) - *"Intersetorialidade? IntersetorialidadeS!"* reforçam a permanência e a constância dos debates sobre a intersectorialidade nas agendas das políticas públicas desde os anos 1980. A constatação, mediante análises dos textos, é que a integração de estudos e pesquisas no âmbito da gestão "[...] *proporciona encontros, escutas e alteridade, além de ajudar a explicitar interesses divergentes, tensões e buscas (ou reafirmar a impossibilidade) de convergências possíveis*" (Akerman et al., 2014, p. 293). Assim, a interpretação possível e legítima que podemos fazer sobre a intersectorialidade é que ela pode e deve ser vista como uma resposta aos mecanismos de tensão e de ineficiência contra as políticas sociais, em especial a política de assistência social, frente ao neoliberalismo ou, mais amplamente, ao capitalismo.

O debate teórico sobre a intersectorialidade não apresenta formulações definitivas sobre o tema, mas deixa explícito que a relação entre os setores, entre conhecimentos, profissionais e outros, pode ser, sem dúvida, uma resposta à resolubilidade das demandas sociais. Dessa forma, o que os debates teóricos nos permitem eleger é a hipótese de que a estratégia da não solidificação de uma definição da temática é mais eficaz. Se elegermos uma definição concreta sobre intersectorialidade e estabelecermos que todos os requisitos devem ser atendidos, por exemplo, a partir da Política de Assistência Social, desde o planejamento, a gestão, a avaliação e o financiamento necessários, e se, na prática, os profissionais tiverem as condições teóricas, técnicas, interprofissionais e interinstitucionais para compreender e articular ações que atendam às demandas sociais dos usuários, isso pode levar ao entendimento, ao se avaliar a eficiência, de que existe uma raiz do problema: o sistema capitalista.

Outro ponto relevante para encontrarmos diversas aproximações sobre o tema é que a realidade do desenvolvimento brasileiro nos conduz, enquanto profissionais e pesquisadores, a avaliar quais mecanismos temos e devemos utilizar, respeitando eticamente a profissão, o usuário e suas demandas. Para tanto, é preciso ser estratégico em relação aos mecanismos possíveis e, portanto, a intersectorialidade apresenta diversas definições de conceitos aproximativos como

rede, articulação, inter-relação e cooperação. Não podemos afirmar que existam equívocos, mas sim que o profissional em campo tem a oportunidade de transcender os termos que utilizamos como sinônimos e concretizar a intersectorialidade, que tanto política e ideologicamente quanto estrategicamente é tensionada por dificuldades de concretização.

Por sua vez, as várias definições aproximadas ou que cruzam as considerações mais usuais sobre a intersectorialidade têm como um dos principais aportes os conceitos que são sinônimos, conforme indica Potyara Pereira (2014) em "*A intersectorialidade das políticas sociais na perspectiva dialética*", e assim se distanciam de uma ideia negativa sobre a intersectorialidade, como pontuam Oliveira e Martins (2018). A pluralidade de sentidos é importante, mas é preciso salientar que a existência de diversas possibilidades de significado se deve ao fato de vivermos em uma sociedade capitalista cujas visões são permeadas por direcionamentos ideológicos tendenciosos à não realidade.

As confusões ou comparações popularmente feitas referem-se à relação entre inter, multi, pluri e transdisciplinaridade, isto é, um conjunto de disciplinas ou ramos especializados de saberes, em torno de um mesmo tema, seja uma problemática ou um objetivo. Cada uma dessas relações tem perspectivas epistemológicas, políticas e históricas diferentes. Assim, outros estudos seriam importantes para compreendermos as inter relações que os campos disciplinares estabelecem na definição do conceito de intersectorialidade.

Já Japiassu (1976), em seus estudos, nos apresenta que a junção de informações tomadas de empréstimos umas das outras na relação multidisciplinar exige o agrupamento intencional ou não de informações, recursos, agentes, conhecimentos, experiências, entre outros. Isto é, é necessário que exista uma intencionalidade na formulação de cada categoria, intenção essa que não depende apenas de estudar a etimologia da palavra, mas também de um verdadeiro moldar, específico e internacional, da definição da categoria como é feito em multidisciplinar. Não pretendemos concordar ou questionar qualquer autor e seus estudos embasados em fontes e anos de estudo, mas salientamos que, nos estudos correspondentes à intersectorialidade, os apontamentos de Japiassu, de certa forma, facilitam as confusões de muitos pesquisadores e até mesmo de profissionais.

Por sua vez, a relação pluridisciplinar segue a mesma lógica, ou seja, de agrupar disciplinas e conhecimentos, mas nesta há o que Japiassu (1976) chama de justaposição de diversas disciplinas ou conhecimentos na mesma hierarquia e em agrupamentos mediante as relações existentes entre elas.

[...] tanto a multi quanto a pluridisciplinaridade, a despeito das diferenças de seus respectivos objetivos (diversos, na primeira, e distintos, na segunda), apresentam a mesma tendência: de um "monólogo de especialistas" ou de "diálogos paralelos", em torno de um assunto de interesse comum (Pereira, 2010, p.11).

Por sua vez, a transdisciplinaridade é nutrida da perspectiva ligada a Piaget para tentar explicar que é uma etapa superior das relações disciplinares que compõem um sistema total e sem restrição de saberes. Ou seja, trata-se de uma proposta ambiciosa, mas difícil de realizar; considerada pelos autores um "sonho" (Pereira, 2010, p. 11) passível de realização. Assim, ao tratar da intersetorialidade, pontua que a intersetorialidade identifica-se como "[...] *transcendência do escopo setorial*" (Pereira, 2010, p. 4) e, por isso, em literaturas como base de apoio, pode ser assemelhada ao termo multidisciplinar.

No que tange à chamada transdisciplinaridade, quando esta atinge o campo da produção do conhecimento, ou melhor, das pesquisas teórico-conceituais, o uso do termo transdisciplinaridade embasa-se na teoria da complexidade, podendo, de acordo com esse ponto de vista, expressar melhor o conceito de interdisciplinaridade. Conforme Inojosa (2001), podemos associar a interdisciplinaridade à transdisciplinaridade; assim como, no campo das políticas públicas, das organizações e das instituições, a intersetorialidade pode ser associada à transetorialidade.

No que tange à concepção dialética da intersetorialidade, identificamos as relações entre instituições, ações, sujeitos, aspectos culturais e sociais como relações dialéticas. Isso porque a sociedade e os cidadãos são vistos como sujeitos políticos e assumem papéis ativos na identificação de problemas e na definição de soluções, como pontua Pereira (2014).

[...] nesse processo, a relação entre estrutura e história não são considerados e conceitos mais totalizantes são substituídos por outros, mais restritos, como quando, em lugar de espaço público, isto é de todos, que está na base das políticas universais, fala-se de territorialização como locus biofísico com o qual um coletivo social se identifica e por ele se responsabiliza (por exemplo, a escola) (Pereira, 2010, p, 5)

Salientamos que tratar qualquer mecanismo de relação mediada de maneira política, via gestão e planejamento no âmbito das políticas sociais, em especial na Política de Assistência Social, como um '*sonho*' é admitir que dificilmente existirá eficácia na sua executabilidade. E o que pretendemos sublinhar neste texto é a possibilidade, desde que exista comprometimento ético-político com as políticas sociais, em especial a Política de Assistência Social e as históricas expressões da questão social.

Assim, em consonância com Nascimento (2010), as políticas precisam de gestão intersetorial para ir além da mera demarcação em atas e documentos que não saem do papel, pois necessitam de vontade política.

A setorialização das políticas tem justificativas de melhoria na gestão administrativa e é sustentada nas agendas públicas. No entanto, a fragmentação das políticas sociais:

:

[...] não solucionam tudo e necessitam se comunicar para identificar as necessidades da população e os benefícios que pode ou não oferecer. Neste sentido, a intersectorialidade na gestão pública significa adotar uma decisão racional no processo de gestão, cuja aplicação pode ser positiva ou não. (Nascimento, 2010. p, 99)

Portanto, nesses âmbitos das relações sociais, não existe um caos incompreensível (Kosik, 1976). O que existe são condições para discussões a partir do emissor ou do condutor do debate. Assim, é importante buscar compreender além dos fenômenos aparentes, ou seja, além de entender o mecanismo estratégico da intersectorialidade, é fundamental compreender por que ela não funciona, mediante aproximações sucessivas da realidade, apreendendo as determinações.

Uma vez que existam contradições nas particularidades e nos movimentos concretos das relações, isto é, na intersectorialidade na Política de Assistência Social, é importante que atribuamos valor também às relações entre as políticas sociais.

Bem como é importante compreender que existem interferências em todas as relações sociais e políticas da sociedade, reconhecemos que as análises que não apresentam caminhos sem interferências certamente serão conduzidas por perspectivas positivas e, portanto, não cabem nesta pesquisa.

Dessa forma, além de tecer um debate que traga a importância e as materialidades eficazes sobre a intersectorialidade, é importante fazer apontamentos a possíveis limites, pois, como salientado neste texto, não existe perspectiva via ação sem interferências ou tensionamentos político-ideológicos.

Pois, como diz Pereira (2010):

[...] Tal relação afigura-se também contraditória, o que permite dizer que se a totalidade não for contraditória, ela não é dialética e vice-versa: toda contradição se exerce na totalidade de relações. (Pereira, 2010, p. 13)

Koga (2002) afirma que quando pensamos em questões negativas sobre a intersectorialidade é justamente porque ela não substitui a setorialização ou uma simples conjugação de várias áreas das políticas sociais. Além disso, em consonância com a autora, apresentar a intersectorialidade como uma resposta mais eficaz à estratégia neoliberal mais eficiente em tornar as políticas sociais ineficazes ou incapazes de erradicar as demandas das expressões sociais não quer dizer que ela será usada em projetos globais que confrontam o ideário fragmentador.

Santos (2011) acrescenta em seus debates que o papel da intersectorialidade é estabelecer conexões entre os diferentes setores na implementação das políticas. Salientamos, ainda, que ao considerar a intersectorialidade como um elemento tensionador no âmbito das políticas sociais, em especial na política de Assistência Social, é imprescindível aprofundar o debate sobre suas particularidades para, finalmente, aproximar-nos da totalidade, como esta dissertação busca corporificar.

Ademais, Faler (2015) fundamenta a importância do debate teórico que reside no fato de que existem, como já salientado neste texto, interferências de vários conceitos ditos aproximativos, e diversos sinônimos devem ser compreendidos como um tensionamento político-ideológico, neoliberal. Isso ocorre a fim de limitar as possibilidades de compreensão da intersectorialidade, assim como as possíveis respostas que ela é capaz de oferecer às demandas postas na Política de Assistência Social. Em sua tese "*Intersectorialidade: a construção histórica do conceito e a interface com as políticas sociais públicas*" (2015), a autora salienta alguns termos correlatos como *cooperação intersectorial*, *ação intersectorial* e *coordenação intersectorial*, utilizados como termos de suporte nos marcos legais e normativos da política e que podem ser apontados como indicadores da existência de ação intersectorial.

Pois bem, para nós essa é uma das maiores provas da existência de uma verdadeira estratégia política ideológica que permeia e busca apagar a importância da intersectorialidade dentro das políticas sociais, em especial a política de Assistência Social. Saliento também que nesta existe uma consonância de que:

[...] a intersectorialidade aparece como possibilidade de superação de práticas fragmentárias ou sobrepostas, na relação com os usuários de serviços estatais, ou mesmo de serviços ofertados por organizações privadas sob iniciativas da sociedade civil ou de fundações empresariais. (Tumelero, 2018, p. 212)

Desta forma, para nós e para as autoras e autores presentes neste trabalho, não é nossa pretensão apontar a intersectorialidade como solução às expressões do capitalismo na sociedade brasileira, isto é, à expressão da questão social. Quanto à intersectorialidade, não é considerá-la a salvadora, mas sim uma possibilidade de materialização eficaz e eficiente das políticas sociais. Concordamos que existe uma pertinência dos estudos sobre a relação intersectorial nas agendas das políticas públicas este ponto está presente nos debates conceituais.

Em suas justificativas para a permanência do termo, Faler (2015) aponta que a integração do termo "setor", como referência às análises das ações do Estado em relação às áreas da Saúde, Educação, Planejamento Urbano e outras, com o objetivo de desenvolver estratégias para o enfrentamento da intensificação dos

problemas sociais, é a principal marca da interferência estatal, seja como justificativa positiva ou negativa.

Para ser fiel, Faler (2015, p. 20)

[...] a intersetorialidade torna-se foco de investigação científica inicialmente, porque a palavra “intersetorialidade” não apresenta sequer significado na língua portuguesa. É composta pelo prefixo “inter” mais a palavra “setorialidade”, enquanto no dicionário “setor” significa “ramos de atividade”, e/ou “seção”, “ramo de qualquer atividade pública ou privada”, e “inter” exprime a noção de “posição média” ou “intermediária” e/ou exprime a noção de “relação recíproca”. Nessa dialética, podemos presumir que intersetorialidade refere-se a estar e/ou fazer parte de um espaço em que um ramo de atividade se manifesta numa relação mútua.

A partir dessas relações, podemos inferir um posicionamento mais leal das ações do Estado em relação às políticas sociais, em especial à política de assistência social. Independentemente da polissemia atribuída ao termo, as análises mais recentes de Camila Faler (2015) corroboram para o posicionamento defendido nesta pesquisa. Desta forma, a discussão sobre intersetorialidade na política de assistência social nos revela a divisão social do trabalho, uma vez que nos apresenta os limites impostos pelo Estado burguês mediante suas tendências a limitar o financiamento público.

O trato da intersetorialidade implica no caminho da gestão governamental da estratégia e na organização do processo de trabalho, o que, é o caminho para a intersetorialidade dentro da política de Assistência Social. Certamente, ao analisar a divisão social do trabalho sob uma perspectiva marxista, percebemos que, na estratégia de gestão em que a intersetorialidade é valorizada, todas as instituições da sociedade brasileira, bem como profissionais, indivíduos e usuários, possuem um significado e são significantes para a lógica intersetorial.

Calesso, Comerlatto e Brunetto (2015), em seu artigo “*A Intersetorialidade na Gestão da Política de Assistência Social: pontos de discussão*” apontam que a lógica organizacional transcende o simples agrupamento de saberes, troca de conhecimentos e organização interna e externa, exigindo, portanto, inovação. É preciso, assim, mediar conhecimentos pré-existentes e transcender o que já é

conhecido para implementar uma intersectorialidade na política de Assistência Social que, de fato, gere resultados para a gestão, os profissionais, os usuários e suas demandas territoriais ou regionais.

Em consonância, Prisco (2012) reforça os debates tratados neste trabalho e a importância da intersectorialidade diante de todo o processo de vida e ciclo da política social ou pública.

A intersectorialidade tem um papel de articulação, ela poderia ser considerada como um dos principais instrumentos de trabalho das políticas públicas, porque todas são pautadas na garantia do direito do cidadão, visando proporcionar aos nossos usuários um maior acesso aos serviços, bens possíveis para que ele consiga superar a condição de vulnerabilidade e estabelecer uma condição de vida melhor (Prisco, 2012).

Portanto, o ponto chave desta discussão está direcionado às vontades políticas e ideológicas de fazer funcionar a lógica intersectorial, seja a partir da política de Assistência Social, mediando-a com outras políticas, ou vice-versa. Ou seja, entendemos que o ponto crucial de todo o debate sobre a intersectorialidade não reside em definições, embora estas sejam importantes para tratarmos da categoria de forma objetiva. Mas, mesmo mantendo a categoria trabalhada - Intersectorialidade - até aqui e no futuro, o Estado, com sua lógica de governabilidade moldada por categorias políticas e ideológicas, é quem, de fato, determinará as regras do jogo para o funcionamento das políticas sociais.

Desta forma, ainda mantendo a tese de que a intersectorialidade possui poder político, ideológico e dialético sobre a lógica estrutural do funcionamento das políticas sociais, Prisco (2012) afirma que a intersectorialidade permite o exercício de uma setorialidade mais competente quando falamos em articulação. Isso ocorre porque ela funciona como uma estratégia com a possibilidade de redesenhar seu percurso diante da necessidade de articulação.

Apresentando um caminho mais eficiente para enfrentar as expressões da questão social entre as múltiplas existentes, a divisão social do trabalho, compreendida por Mészáros (2010), não deve ser extinta, ainda que o trabalho possa ser uma ferramenta para derrubar o Estado Burguês. Certamente, como

categorias profissionais que lutam contra a reprodução das expressões da questão social, ampliando e melhorando o acesso aos direitos sociais, precisamos ser capazes de analisar o sociometabolismo material e institucional do trabalho durante momentos de crises. Afinal, é nesses momentos que surgem formas limitantes de acesso a esses bens.

a fragmentação e a divisão hierárquica do trabalho aparece sob os seguintes aspectos principais, correspondentes a divisões objetivas de interesse significativamente diferentes:

1. Dentro de um grupo particular ou de um setor do trabalho; 2. Entre diferentes grupos de trabalhadores pertencentes à mesma comunidade nacional; 3. Entre corpos de trabalho de nações diferentes, opostos um ao outro no contexto da competição capitalista internacional, desde a escala mínima até a mais abrangente, inclusive a potencial colisão de interesses sob forma de guerras; 4. A força de trabalho dos países capitalistas avançados – os beneficiários relativos da divisão capitalista global do trabalho – em oposição à força de trabalho relativamente bem mais explorada do “Terceiro Mundo”; 5. O trabalho no emprego, separado e oposto aos interesses objetivamente diferentes – e em geral político-organizacionalmente não-articulados – dos “não assalariados” e dos desempregados, inclusive as vítimas sempre muito numerosas da “segunda revolução industrial”. (Mészáros, 2002, p. 1058)

Entre os debates sobre a intersectorialidade Lourdes Machado (2011) faz um debate sobre “*Construindo a intersectorialidade*” de como fazer verdadeiramente. A autora faz apontamentos sobre a saída ser coletiva e organizada por todos os segmentos da sociedade brasileira incluindo todas as estratificações sociais. Sabemos que a tendência é cada vez mais oportuna de em verdade ser um sonho a intersectorialidade ser de fato realizada, pois os tensionamentos políticos e ideológicos mantêm um poderio de estrutura organizativa impermeável. O que na organização da sociedade infelizmente não segue a mesma lógica, justamente por sofrer vários ataques à estrutura mediante os atores sociais, isto é, trabalhadores, usuários e organizações.

Lourdes (2011) também reforça a importância de criar espaços para a comunicação e negociação, os quais chamaremos de mediações. A nítida articulação dos aparelhos ideológicos e políticos do Estado tem como objetivo, ainda que a política de assistência social seja instituída por marcos políticos e normativos, tensionar seu funcionamento e reduzi-la a programas de transferência de renda e

benefícios eventuais, deslocando seu significado para um assistencialismo mais restrito.

Esse mesmo debate nos conduz à *fragmentação da potencialidade* da intersetorialidade no enfrentamento das expressões da questão social. Assim como o liberalismo, o neoliberalismo, o conservadorismo e o chamado ultraliberalismo são expressões do sistema capitalista opressor, a intersetorialidade deve ser lida, compreendida, debatida e fomentar ações que expandem seu potencial como uma estratégia extremamente potente para enfrentar a fragmentação do Estado capitalista burguês, cujos objetivos são enfraquecer a luta popular que materializou direitos sociais em políticas sociais que sobrevivem com dificuldade.

A articulação do Estado burguês e capitalista impregnou na sociedade a hierarquia entre as políticas sociais e sua importância. As lutas sociais vêm sublinhando que, assim como a saúde não se resume à ausência de doença, a necessidade dela transcende a miséria absoluta. As políticas sociais se complementam e foram concebidas para serem um pilar do que chamamos de proteção social, mediante uma integralidade onde o Estado, a religião e perspectivas políticas ideológicas oportunistas não deveriam interferir com suas prospecções políticas.

Nas palavras de Lourdes (2011. p, 3)

Os espaços da intersetorialidade são lugares de compartilhamento de saber e de poder, de construção de novas formas de agir que não se encontram estabelecidas ou suficientemente experimentadas. Talvez por isso seja um conceito fácil de falar, mas pouco utilizado: falamos muito e fazemos pouco! Há necessidade de um exercício permanente de paciência e de negociação, pois ninguém está acostumado a ficar pensando no assunto que é do outro; ou que já percorreram caminhos já esgotados setorialmente, ou que nunca foram pensados na esfera setorial. O percurso é sinuoso, cheio de novidades... mas também incompleto, com imperfeições e desafios! Precisa ser inventado e reinventado. Conviver com a incerteza e não ter respostas não é um caminho fácil, envolve confusão e sofrimento, porém envolve o prazer da descoberta de novas saídas! Saídas que não necessariamente resolvem o problema, mas que implicam na acumulação de forças e apontam possibilidades de enfrentamento e de resultados parciais, palpáveis e perceptíveis.

Certamente, os estudos teóricos possibilitaram a ampliação do debate sobre a intersetorialidade e o reconhecimento de determinantes sociais para o conceito de saúde expresso no Sistema Único de Saúde. Ou seja, houve um entendimento mais amplo da saúde, que transcende a mera ausência de doenças, isto é:

[...] a própria diretriz da promoção da saúde, uma das dimensões interventivas do SUS, implica necessariamente no estabelecimento de agendas públicas com a participação de diversos atores/setores para se alcançar mais saúde e uma melhor qualidade de vida (Campos, 2003). Nestas circunstâncias, a intersetorialidade tem sido pensada como uma estratégia fundamental para atuar sobre problemas estruturais da sociedade e que incidem sobre o processo saúde-doença. (Monnerat; Souza, 2014, p. 42-43).

Para isso, a intersetorialidade no SUS consiste em promover uma política transversal e integrada, com diálogos entre setores governamentais, não governamentais e a sociedade, de modo a compor uma rede comprometida com a melhoria da qualidade de vida da população. (Faler, 2015; Monnerat e Souza, 2014).

O Ministério da Saúde promove a relação intersetorial, por meio da construção de interfaces para a saúde do trabalhador, com articulações entre a Secretaria de Atenção à Saúde, a Secretaria de Vigilância em Saúde, a Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde, a Secretaria de Gestão Participativa, a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos, a Anvisa, a Funasa, entre outras. Nesses âmbitos, os desafios que envolvem as relações setoriais nas diferentes secretarias e órgãos regionais são dinâmicos e complexos, e se compartilham entre os três níveis governamentais (federal, estadual e municipal). (Faler, 2015).

Dessa forma, o estabelecimento de relações intersetoriais entre as secretarias contribui para a organização estrutural dos segmentos que compõem o âmbito da política de saúde. Isso porque, ainda que exista fragmentação das políticas, a intersetorialidade permite o compartilhamento de informações entre instituições, como as secretarias, a fim de considerar os usuários em sua totalidade, bem como suas questões individuais e coletivas.

[...] Na política de saúde, a intersetorialidade será adotada como prática de gestão ao permitir o estabelecimento de espaços compartilhados para o desenvolvimento das ações e dos serviços de saúde (BRASIL, 2004b). Também a intersetorialidade requer dinâmica complexa, uma vez que objetiva articular diferentes setores na resolução de problemas e no cotidiano da gestão da atenção à saúde (BRASIL, 2010b). A Política de Promoção da Saúde refere que a gestão intersetorial dos recursos na abordagem dos problemas e potencialidades em saúde amplia parcerias e compartilha soluções na construção de políticas públicas saudáveis (BRASIL, 2002a).” (Faler, 2015, p. 103).

No entanto, a inclusão da intersetorialidade na Política de Saúde desde a Reforma Sanitária, com a redefinição do conceito de saúde, não implica que a intersetorialidade na Saúde funcione de fato. Saliento que, no SUS, diferentemente da Política de Assistência Social (foco desta dissertação), existe a falsa ideia de que a Reforma Sanitária resolveu a questão da intersetorialidade e negou a fragmentação e setorialização. Essa ideia, porém, é equivocada. Na política de saúde, os tensionamentos em torno de novas formas de operacionalizar a intersetorialidade ou a rede de atendimento estão cada vez mais evidentes. Um exemplo claro desse tensionamento é o redirecionamento do financiamento das políticas sociais, que afeta diretamente a política de saúde e é frequentemente comparada à política de assistência social, numa relação meramente ilustrativa. As redes filantrópicas, por exemplo, detêm atualmente a maior parte do financiamento da saúde, enquanto as ONGs também controlam uma parcela significativa do orçamento público.

O redirecionamento do fundo público implica o mal funcionamento das instituições públicas, abrindo margem para a ampliação, funcionamento e excelência das instituições privadas ou das chamadas sem fins lucrativos. Essa situação, que Mota (2000) denomina "cultura de crise da seguridade social", afeta as políticas de saúde, de assistência e de previdência — esta última não é objeto desta pesquisa —, compondo o conjunto de políticas mais vulneráveis à cooptação neoliberal.

CAPÍTULO 2 - A CATEGORIA INTERSETORIALIDADE NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA E SEUS TENSIONAMENTOS POLÍTICOS

“Cristalizaram “modelos intersetoriais” no planejamento, na gestão e na execução das políticas públicas, sem perceber que na simples constituição desses modelos (com regras e leis) não é garantia de efetivação de suas diretrizes”.
Carvalho e Cavalcanti (2013, p. 165)

2.1. A análise das particularidades históricas e econômicas da Política de Assistência Social, considerando as gestões do Estado Brasileiro e as Políticas Sociais

Para compreender a particularidade histórica da política de Assistência Social, é necessário apreender o pano de fundo histórico, político e econômico. Em meados de 1942, a Assistência Social era vista como um "ato de boa vontade", como diz Sposati (2011), os apoios às famílias dos pracinhas quando ocorriam calamidades liga a ideia de emergência assistencial à Política de Assistência Social até os dias atuais. Não é por acaso que existe uma linha tênue que dá margem para que se ligue a Política de Assistência Social à caridade, beneficência e filantropia.

Sabemos que as questões que pairavam e pairam sobre a configuração da situação econômica e social nada têm a ver com a conduta moral individual, ou seja, a pobreza no Brasil está enraizada nas particularidades da formação socioeconômica brasileira.

O senso comum, antes da institucionalização da Política de Assistência Social, associava a assistência social à ideia de cuidado, amparo e ajuda. Essa percepção explica, por exemplo, porque a intersectorialidade, presente em princípio a partir da saúde coletiva, demonstra a necessidade de uma abordagem mais ampla para atender às demandas da população. Pois, a ideia de intersectorialidade não fazia parte do discurso da assistência, enquanto prática de filantropia, e só no século XX, após período de redemocratização, com a Constituição de 1988 é que vem surgir esta noção. Por isso, ela se materializou, antes de tudo, na política de saúde, que teve como fundamento um movimento sanitário, de caráter universalista, que entendia a realidade na sua perspectiva crítica e de totalidade e não pela lógica fragmentária do funcionalismo e do positivismo, que caracterizam a visão liberal de mundo e a sociedade capitalista.

Este reconhecimento tardio da necessidade de se contemplar a ideia de intersectorialidade na assistência social e na política social, pode ser exemplificado a partir dos estudos de Adilson Júnior (2020) em seu texto "*Capitalismo, Estado e Política no Brasil dos anos de 1950*", o qual nos possibilita compreender o percurso

que a Assistência Social tomou a partir das transformações políticas e econômicas. As políticas sociais, desde o final do Estado Novo até o golpe de 1964, não apresentaram uma evolução linear, mas sim uma constante tentativa de manter a assistência social sob o comando de instituições religiosas e de grupos da sociedade civil, como as damas de caridade. Essa prática, exemplificada pela atuação de figuras como Darcy Vargas, demonstra a persistência de uma visão fragmentada da questão social, marcada pela identificação de aspectos isolados e pela ausência de uma política social integrada.

O autor traz em seu estudo relevantes bibliografias que evidenciam a tentativa de perpetuar a fragmentação das políticas sociais. As chamadas "inovações pontuais" não são mais do que paliativos que mascaram a precarização dos serviços sociais e a redução dos Direitos Sociais a meros "apaziguadores" das políticas sociais em geral, por exemplo:

[...] na previdência, a unificação das CAP's dos ferroviários (1953) e a aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social (1960); na assistência social e programas de alimentação e nutrição, o Programa de Alimentação de Gestantes e Programa de Alimentação Escolar (anos 1950) e a criação da Fundação de Bem-Estar do Menor – FUNABEM (1964); na saúde, a criação do Ministério da Saúde (1953) e do Departamento Nacional de Endemias Rurais (1956); na educação, a criação do Ministério de Educação (1953) e a aprovação da Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional e do Conselho Federal de Educação (1961); na habitação, a criação da Fundação da Casa Popular (1946) e do Sistema Financeiro da Habitação – Banco Nacional de Habitação (1964); e no trabalho, a Consolidação das Leis Trabalhistas (1943), o Repouso Semanal Remunerado (1949), a ratificação de Natal (1962), e o Salário-Família (1963). (Adilson Jr., 2020³, p. 11)

³ Para melhor compreender o debate do texto *“Economia, Estado, política social, Serviço Social no Brasil e na particularidade de Pernambuco nos anos 1950”*, de Adilson Aquino Silveira Júnior, trago aqui a seguinte referência: *“Estudo exploratório visa apreender as determinações que particularizam o Serviço Social em Pernambuco nos anos 1950. Tal particularidade será abordada, sempre com caráter aproximativo, considerando as seguintes dimensões: (I) as expressões da “questão social” em nível regional e seu processamento através das políticas sociais pelo Estado; (II) as reconfigurações da formação profissional, com vistas ao processo de racionalização e atualização através da influência norte-americana; (III) a constituição dos espaços e demandas sócio-ocupacionais, e das respostas profissionais, suas transformações e tendências na década. Nos anos 1950, tais dimensões inscrevem-se num estágio do desenvolvimento do Serviço Social – em nível regional e nacional – no qual se verifica o progressivo processo de laicização, institucionalização e profissionalização, sob a crescente influência do estrutural-funcionalismo norte-americano. As três dimensões serão apropriadas por meio de dados primários e secundários oriundos de fontes bibliográficas e documentais”*. (Adilson Jr, 2020, p. 2)

A relevância daquelas chamadas *inovações* para este estudo sobre a intersectorialidade na política de Assistência Social demonstra a histórica resistência à implementação de políticas intersectoriais nos governos brasileiros. Essa característica, presente ao longo da história dos governos brasileiros, evidencia a necessidade de fortalecer a articulação entre as diferentes políticas sociais.

A Seguridade Social é composta por um:

[...] conjunto integrado de ações de iniciativas dos poderes públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. [...] Portanto, a Seguridade Social emerge como um sistema de cobertura de diferentes contingências sociais que podem alcançar a população mais fragilizada em seu ciclo de vida, trajetória laboral e renda insuficiente. [...] São objetivos da Seguridade social: “a universalidade de cobertura e de atendimentos; uniformidade e equivalência dos benefícios e dos serviços às populações urbanas e rurais; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com a participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo nos órgãos colegiados. (Parágrafo único do artigo 194 da Constituição Federal) (Yazbek, 2014, p. 89)

Além da Assistência Social, a Saúde e a Previdência deveriam permanecer juntas, independentemente de contrarreformas políticas e econômicas neoliberais. Contudo, isso não quer dizer que elas tenham permanecido intocadas, pelo contrário. No governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foi instituída a medida provisória nº 813⁴, de 1º de janeiro de 1995, afirmando a direção das agendas das políticas sociais balizadas pela ideologia neoliberal; extinguiu-se o Ministério do Bem-estar Social, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e o Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA), sem proposta de reorganização dos serviços, promovendo a fragmentação das ações da Assistência Social em vários ministérios. (Behring e Boschetti, 2011).

⁴ Ementa: Dispõe sobre a organização da presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

Na verdade, a década de 1990 demarcou inseguranças e vulnerabilidade do trabalho no país, ao passo que assistimos a uma verdadeira erosão do sistema público de proteção social. Essa dualidade comprova que, na medida em que se busca desenvolver um sistema econômico compatível com os modos operantes de um país capitalista periférico, é imprescindível a busca pela consolidação de um sistema protetivo (Yazbek, 2014).

Não pretendemos sublinhar a ideia de que o Estado Brasileiro ou os governantes tiveram a consciência de consolidar uma proteção para os trabalhadores e até para os desempregados. O que defendemos é que existe uma consciência de que é preciso a garantia de mínimos sociais para que os trabalhadores, sejam eles brasileiros ou não, tenham condições de sobreviver, ir ao trabalho e perpetuar o ciclo da produção e da reprodução produtiva.

Na década de 90, iniciou-se o que, no âmbito dos estudos do Serviço Social, é conhecido como período contrarreformista, marcado pela hegemonia do neoliberalismo e pela centralidade do fundo público nas políticas sociais. O fundo público tornou-se o principal alvo das políticas neoliberais, sendo utilizado como instrumento de ajuste fiscal e de redução dos gastos sociais.

Isto posto, devemos demarcar que o Brasil, a partir de 1990, foi conduzido por óticas reformistas neoliberais que objetivavam o desmonte das políticas existentes, com argumentos alicerçados na recuperação do país quanto à crise econômica e social vivida desde os anos de 1980. A direção política que alicerçou essa ótica reformista (em verdade, contrarreformista) foi dada a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso - PSDB (1995-2003), o qual adotou um projeto modernizador, que nada mais objetivava do que uma contrarreforma do Estado, orientada pelo Plano Diretor (PDRE/MARE, 1995), com implantação de ajustes fiscais e cortes nas políticas sociais garantidas pela Constituição Federal de 1988.

De acordo com Yazbek e Pereira, a gestão de FHC pairava a ideia de que:

[...] o Estado não deve mais ser o grande proporcionador do bem-estar social, cabendo à sociedade [...] e a iniciativa privada empresarial, ponderável parcela de participação no processo de provisão social (Pereira, 1995, p 147 apud Yazbek, 2014, p. 91).

Os direitos sociais e políticos afirmados na Constituição Federal de 1988 foram impregnados de inspirações democráticas e do ideário welfare state. Este último, ligado à orientação da social-democracia europeia, que absorvia as reivindicações dos trabalhadores no curso da luta da classe operária para fornecer uma resposta institucional como caminho para o socialismo. Na verdade, as “reformas” aplicadas no Brasil a partir dos anos 1990, que sucederam governos neoliberais, nada mais eram que contrarreformas, mistificando a orientação tradicional dada pela social-democracia. Colocavam-se contrárias às perspectivas universalistas e do Estado de direito, com a necessidade de acesso amplo a garantias sociais. Desta forma, o que aprendemos é que o processo de modernização conservadora neoliberal implicou em mudanças substanciais nas condições de vida da classe trabalhadora e no desenvolvimento do Estado Social.

O cenário de desmantelamentos e destruição caracteriza a adaptação do Estado brasileiro à lógica do capitalismo contemporâneo, altamente financiado de natureza pragmática, imediatista e antipopular, das classes dominantes brasileiras. (Behring e Boschetti, 2011).

Por isso, é correta a conclusão de que as políticas sociais, e em especial a política pública de Assistência Social, não ganham centralidade nos objetivos governamentais, nem nas agendas públicas de planejamento. Neste momento do país, o Estado encontra-se voltado para articulações entre os setores econômicos e políticos que, juntos, oferecem uma legitimidade nas esferas de poder em prol da acumulação do capital, principalmente da esfera financeira.

Em 1993, temos a institucionalização da Lei Orgânica da Assistência Social, sob a Lei nº 8.742, de 7 de setembro, cujas determinações dispõem sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Por sua vez, no que tange às políticas sociais no governo de FHC, o governo assume estratégias de combate à pobreza, com o programa Comunidade Solidária (PCS). Este programa era direcionado aos mais pobres via focalização e seletividade. Deste modo, podemos perceber a constância com a atual política de Assistência e as tendências que estão constantemente sendo impostas aos direcionamentos da política. Em verdade, se busca a (re)significação do "estado" de pobreza.

Destarte, o governo permaneceu centralizando suas condutas políticas a partir de perspectivas de equilíbrio orçamentário e fiscal, de modo que foi instituído o chamado Plano Real, que, de acordo com Yazbek (2014) trouxe resultados pouco favoráveis à proteção social na esfera pública estatal. Em consonância, autores como Fagnani (1999) criticaram as ações da gestão FHC, afirmando que as políticas sociais tiveram poucos avanços com as medidas adotadas pela gestão. Na verdade, os governos neoliberais buscam reduzir gastos sociais e o atendimento ao público, sob o argumento de investigar quem de fato precisa. Nesse contexto, surgem questionamentos recorrentes sobre necessidades e quem as tem.

As mudanças de perspectivas políticas a partir de 2001, ainda no governo de FHC, não nos permitem afirmar sua inclinação para a melhoria do social como Estado democrático de direito, - já afirmado com José Paulo Netto em 1996, no início deste capítulo-. Em verdade, a criação de uma agenda social mediante a contratação de um contrato com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) institui a chamada Rede de Proteção Social. O debate sobre a rede nos permite retornar à intenção de atribuir o conceito de rede ao âmbito das políticas sociais, em especial à política de Assistência Social, como o sinônimo de relação intersetorial.

O conceito de rede nos mostra que a fragmentação das políticas sociais em setores isolados impede uma visão mais abrangente e integrada dos problemas sociais. Essa fragmentação serve apenas para perpetuar a busca por agendas pontuais e promessas eleitorais. Contudo, é preciso salientar que, apesar de ser extremamente tímida, a intersetorialidade vem galgando espaços nas agendas públicas. Inclusive, como já discutimos, ela é, na verdade, tensionadora das medidas políticas econômicas neoliberais.

2.2. As mudanças na Política de Assistência Social no período do governo Lula (2003-2011)

Com a mudança do quadro político em 2003, se iniciou o que convencionou-se historicamente chamar de era Lula (2003-2010). De perspectiva neodesenvolvimentista, o projeto do governo de Luiz Inácio Lula da Silva - PT, em 2003-2006, e na segunda gestão, em 2007-2010, apresentou impactos positivos no quadro das políticas sociais, em especial com a instituição da Política Nacional de Assistência Social em 2004. Essa política implantou princípios e diretrizes que explicitamente requerem planejamento intersetorial entre as políticas sociais, com base nas particularidades sociais e buscando fortalecer as proposições da LOAS.

Entendido como a 2ª fase do neoliberalismo de cooptação, o neodesenvolvimentismo tem duas fontes teóricas distintas.

1. Não há mercado forte sem Estado forte. 2. Não haverá crescimento sustentado (...) sem o fortalecimento do Estado e do mercado e sem implementação de políticas macroeconômicas adequadas. 3. Mercado e Estado forte somente serão construídos por um projeto nacional de desenvolvimento que compatibilize crescimento com equidade social. 4. Não é possível [reduzir] a desigualdade sem crescimento econômico a taxas elevadas e continuadas. ” (Sicsú, Paula e Michel, 2005, p. xxxv).

É importante destacar que as medidas demonstram um forte comprometimento com os avanços e a proteção social brasileira, especialmente no que diz respeito às políticas de assistência social. No entanto, considerando a histórica relação entre Estado e mercado no Brasil, é fundamental reconhecer que a reprodução social e a acumulação de capital dependem da garantia de direitos sociais básicos para a população.

No início do governo Lula da Silva, destaca-se a criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) em 2003 um marco no combate à fome no Brasil. Em 2004, o MESA foi sucedido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que institucionalizou o programa Fome Zero por meio da Lei nº 10.836 de janeiro de 2004. colocando em pleno vigor os programas de transferência de renda criados durante o governo Fernando Henrique Cardoso, tal como o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, cartão Alimentação e auxílio gás, unificados em um único programa, o Bolsa Família.

Isso posto, a Política de Assistência Social teve direcionamento para o combate à pobreza, construção de mínimos sociais, ampliação do atendimento e inserção da população nos programas sociais e de renda. Bem como melhorias nas condições habitacionais, fortalecimento das organizações populares ou da sociedade civil. No entanto, como reflete Mota, à medida que avança a mercantilização e a privatização das políticas de saúde e previdência social, dá-se ênfase à assistência social, “[...] transformando-se num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social, enquanto se transforma no principal mecanismo de proteção social no Brasil” (Mota, 2010, p. 134)

O quadro político-econômico do governo Lula favoreceu o agronegócio e o capital portador de juros, inclusive o estrangeiro; ampliou as fronteiras materiais da classe trabalhadora, com o desbloqueio do investimento público para ativar o mercado interno, por meio de programas como o PTR, Minha Casa, Minha Vida e Luz para Todos. Lula encorajou as exportações e estimulou a liberação de crédito pelos bancos públicos para financiar o desenvolvimento, gerando milhões de empregos. O modelo econômico adotado na época favoreceu a distribuição de renda e a expansão do consumo, o que permitiu a expansão de programas sociais e um aumento de 72,31% no salário mínimo entre 2003 e 2014. (Ponto crítico, 2017).

A era Lula da Silva foi um verdadeiro avanço ao que tange às políticas sociais, em especial à Política de Assistência Social, no entanto, os dados expostos demonstram os reflexos políticos nos conselhos e conferências teceram discussões acerca das margens políticas nas quais o governo media as políticas sociais, em especial a política de assistência social. Defendemos que as principais preocupações foram: fortalecimento do SUAS, implementação de mecanismos ou estratégias na política de assistência social, inclusão de temáticas das agendas públicas, cobrança das responsabilidades dos entes federativos em garantir proteção social e financiamentos, este último o qual vai sediar todas as conferências brasileiras no âmbito do SUAS, entre outros.

As conferências são: a IV Conferência Nacional de Assistência Social, convocada extraordinariamente, realizada em Brasília/DF, no período de 7 a 10 de dezembro de 2003, sob a temática "Assistência Social como Política de Inclusão: uma nova agenda para a cidadania - LOAS 10 anos"; seguida da V Conferência

Nacional de Assistência Social, sob a coordenação do Conselho Nacional de Assistência Social - 2005, "SUAS - Plano 10: estratégias e metas para a implementação da Política Nacional de Assistência Social"; a VI Conferência Nacional foi convocada pela Portaria/MDS nº 292, de 30 de agosto de 2006 - "Compromissos e responsabilidades para assegurar proteção social pelo Sistema Único da Assistência Social (SUAS)"; e a VII Conferência realizar-se-á em Brasília, Distrito Federal, no período de 30 de novembro a 3 de dezembro de 2009, e terá como tema geral: "Participação e Controle Social no SUAS".

Em suma, as orientações da gestão Lula apontam verdadeiros progressos -, sem receio de cair em mal aplicabilidade do uso da palavra -, teve direcionamento para o fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social. A reflexão da gestão pode ser comprovada no bojo das discussões dos conselhos, como demonstrado.

2.3. As mudanças políticas e as inflexões na Política de Assistência Social durante os governos Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2018)

As orientações políticas, econômicas e sociais permaneceram, até a gestão democrática do governo Dilma Rousseff (2011-2016), com lógicas distributivas de parte do fundo público para o financiamento de programas, projetos, saúde, educação, assistência social, entre outros. O objetivo é combater a pobreza, ainda que crescentemente problematizado pela crise estrutural econômica cada vez mais profunda.

A crise iniciada em meados de 2008/2009 trouxe novas inflexões à política fiscal, com o aumento do crescimento das despesas e baixo retorno econômico. O que se convencionou chamar, na economia política, de "*conflito distributivo*" refere-se a situações em que há um aumento das despesas com políticas e programas sociais, acompanhado por uma forte desaceleração do crescimento econômico. Essa dinâmica se intensificou após o primeiro governo Lula, quando um forte ajuste fiscal contraiu os investimentos públicos, aproximando-os dos níveis de

meados da década de 1990. Essa fase de baixa nos investimentos se estendeu até 2006, sendo seguida por uma forte aceleração até 2010. (Fagnani, 2011)

Existem pontos relevantes para a retratação do governo Dilma dentro da política de Assistência Social que é o fortalecimento do controle social, a Transferência de Renda para famílias, especialmente através do Programa Bolsa Família, foi uma marca do governo petista. Durante a era petista (2006-2014), houve uma significativa ampliação desse programa, com aumento do valor das parcelas e inclusão de novos grupos populacionais. É importante ressaltar que, nesse período, o salário mínimo manteve-se estável, o que, em conjunto com outras medidas econômicas, possibilitou o direcionamento de mais recursos para os programas sociais. Essa política contribuiu para a redução da desigualdade social e da pobreza no país, embora tenha sido alvo de críticas por parte de alguns setores da sociedade. Mas também de acordo com Dweck e Teixeira (2017) houve frequentes investimentos em organizações sociais ou em ONGs. Isso implica afirmar que, ainda diante de crises estruturais que decorrem desde 1970, o terceiro setor se estendeu ou se reinventou em 2008, e não houve uma baixa significativa na transferência de recursos públicos para que ele atuasse diante das demandas sociais. No entanto, nas políticas sociais, a cultura de cortes orçamentários se perpetua, independentemente do governo e do direcionamento político.

Seguindo o raciocínio de Netto (1996), o surgimento e as ampliações de políticas ou programas do Estado não excluíram as funções do Estado burguês e não o induziram a uma inclinação essencial ou “natural”. É exatamente o contrário. Quando Netto (1996) nos apresenta as novas formas de atuação sobre as sequelas da “questão social”, ele também nos apresenta processos tensionados por exigência da ordem monopolista e, principalmente, pelos conflitos na ordem societária.

E pensar nessas novas atuações sobre as demandas produzidas e reproduzidas por esse Estado é entender que os argumentos que circundam os arrojos fiscais desde 1990 são tendenciosos à política econômica fiscal. Uma vez que o Relatório sobre *Política fiscal do governo Dilma e a crise econômica* de Dweck e Teixeira (2017) um estudo detalhado revela um crescimento contínuo das despesas com a seguridade social no período compreendido entre 2006 e 2014. Esses dados específicos serviram como evidência empírica para sustentar os

argumentos apresentados por Michel Temer e acolhidos na proposta de cortes orçamentários dos gastos sociais, assim como as críticas feitas ao aumento do salário mínimo, como também os investimentos sociais, realizados desde o governo de Lula da Silva. No entanto, esses dados, ou seja, os gastos orçamentários que foram legitimados como negativos no governo Dilma, consideraram os investimentos em ONGs como investimentos na seguridade social, sem uma análise aprofundada e detalhada, como demonstra Dweck e Texeira (2017), em seu estudo.

As manifestações populares que se iniciaram em 2013 e que tiveram continuidade no governo Dilma já eram sinais de manifestações organizadas pela extrema direita, infiltrada nos movimentos sociais. Isto justifica o impeachment sofrido por Dilma, que estava fazendo um governo voltado para os interesses dos mais vulneráveis. O golpe de 2016 foi "justificado" por pedaladas fiscais quando, na realidade, Dilma tentava manter os recursos e assegurar programas sociais. Essa "infiltração" da direita nem sempre é percebida pelos intelectuais, quando eles se referem à direita apenas a partir do golpe de 2016, como se este não estivesse já em andamento desde 2013 e durante os governos petistas.

A cooptação das manifestações por uma ideologia que se aproveitou da desorganização interna dos movimentos sociais facilitou a instauração do que Cislaghi (2020) chama de 3º fase do neoliberalismo, sendo também associado ao ultraneoliberalismo. Isto é: a) aprofundamento violento da exploração do trabalho, com precarização extrema das condições laborais; b) expansão do controle do capital financeiro sobre os recursos públicos; e c) privatização e expropriação de bens comuns e de empresas estatais.

As organizações políticas ideológicas orquestradas pela extrema-direita ocasionaram o golpe da presidente Dilma Rousseff e a tomada de poder pelo vice-presidente Michel Temer em maio de 2016. Este é o pontapé inicial propriamente dito para a instauração do ultraneoliberalismo nas esferas de tomada de decisão.

No que respeita à esfera das agendas da política social, os debates das conferências Nacionais refletem temáticas sobre as condições políticas do direcionamento das políticas sociais, em especial a política de assistência social. As

conferências VII, IX e X permeiam debates sobre a valorização do financiamento da política. As deliberações das conferências refletem as primeiras ações que as gestões costumam tomar para implementar um programa ou projeto.

Em detalhes:

A VIII Conferência Nacional de Assistência Social abordou os avanços na consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), destacando a valorização dos trabalhadores e a qualificação da gestão, dos serviços, programas, projetos e benefícios oferecidos. Realizada em Brasília, Distrito Federal, no período de 07 a 10 de dezembro de 2011.

A IX Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília/DF, no período de 16 a 19 de dezembro de 2013, teve como tema central “A Gestão e o Financiamento na efetivação do SUAS”. O objetivo principal foi analisar, propor e deliberar, com base em avaliações locais, diretrizes para a gestão e o financiamento do sistema, reconhecendo a corresponsabilidade de cada ente federado.

A X Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília/DF, no período de 7 a 10 de dezembro de 2015, teve como tema “Consolidar o SUAS de vez rumo a 2026”. O objetivo foi analisar, propor e deliberar, com base em avaliações locais, diretrizes para a gestão e o financiamento do Sistema Único da Assistência Social, reafirmando a corresponsabilidade de cada ente federado na consolidação do sistema.

A chamada 3ª fase do neoliberalismo, iniciada com o impeachment de Dilma Rousseff em 2016, foi instaurada por meio de amplas reformas neoliberais, resultando em um profundo retrocesso nas políticas públicas brasileiras, isto é, um verdadeiro recrudescimento, “Blindagem da democracia” no Brasil e desigualdades sociais violentas, conforme Demier (2017). As ações políticas iniciadas com o orquestrado golpe, diplomaticamente chamado de, impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff e a tomada de poder pelo vice-presidente Michel Temer em maio de 2016, possibilitaram a instauração do desacontecimento das políticas sociais, com a Emenda Constitucional nº95/ 2016.

Dados do Brasil de Fato (2018) revelam que os recursos destinados à Política de Assistência Social foram reduzidos em cerca de 49,46%, uma vez que se tinha a proposta do projeto de Lei Orçamentária Anual de 2019, com disponibilidade de 30,899 bilhões para a Assistência Social pelo Governo Federal, isso era o oposto a proposta aprovada pelo conselho Nacional de Assistência Social prevendo um orçamento de 61,136 bilhões. Essa drástica redução resulta em uma desestruturação clara e evidente do sistema, comprometendo a oferta de serviços essenciais e negando direitos básicos à população.

A perspectiva teórico-dialética nos permite salientar que os objetivos de nossas ações são extremamente claros, por exemplo, quando diante de um país com indicadores sociais que apontam um aumento da pobreza, conforme o IBGE, nos anos de 2016 e 2017. E ainda assim se propõem medidas de austeridade, que passaram a ser conhecidas como Emenda Constitucional da Morte. Isso é reconhecer, sim, as próximas expressões que o país irá desenvolver.

E mais, o ajuste fiscal é uma redução grotesca do financiamento da política de assistência, sem levar em consideração o crescimento demográfico. Seu objetivo é direcionado ao financiamento da previdência social, com a desvinculação de benefícios e a redução de serviços essenciais nos programas sociais como o Programa de Transferência de Renda, o Benefício de Prestação Continuada e o Programa Bolsa Família.

A EC 95, desde sua instauração, passou a ser tema central nas Conferências Nacionais de Assistência Social. A 11ª Conferência Nacional de Assistência Social, com o tema 'Garantia dos Direitos no Fortalecimento do SUAS', realizada em 2017 em Brasília/DF, evidenciou os impactos dessa medida. Há quem argumente que a justificativa para o duro ajuste fiscal implementado no governo Temer tinha a finalidade de culpar a gestão anterior, do governo Dilma, por uma suposta má gestão/déficit público.

A realidade da EC 95 tem a finalidade de atender à lógica impregnada pelo neoliberalismo desde muito antes de Lula da Silva conseguir se eleger como presidente da República Brasileira. Todo governo que busca reestruturar o capital vai buscar alcançar superávits primários, isto é, a maior quantidade de dinheiro que o

governo conseguirá economizar. As medidas políticas econômicas, ou seja, os verdadeiros fetiches da economia política neoliberal desde as primeiras sistematizações das orientações contrarreformistas internacionais, ou popularmente chamadas de Consenso de Washington, foram então (re)expostas

As conferências sempre foram um espaço fundamental para debates sobre a Política de Assistência Social. Seja no âmbito das conferências democráticas previstas na Constituição Federal, seja na participação dos movimentos sociais e da sociedade civil no SUAS, LOAS e PNAS, os debates nesses fóruns têm sido cruciais.. A *XI conferências Nacional* sediou debates em prol do fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social: *11^a Conferência Nacional de Assistência Social terá como tema “Garantia de direitos no fortalecimento do SUAS”*.

2.4 Os desafios enfrentados pela Política de Assistência Social durante o governo Jair Messias Bolsonaro (2018-2022).

Na gestão de Jair Messias Bolsonaro (2018-2022) também compreendido por alguns como um "desgoverno", esse tipo de gestão, classificado como ultradireitista, radical, populista e neofascista, segue a lógica da privatização, como aponta Cislighi (2020). Essa lógica aprofundou a exploração do trabalho, precarizando as condições laborais e cooptando a subjetividade dos trabalhadores. Além disso, expande a apropriação do fundo público pelo capital financeiro e promove a privatização e a expropriação de bens comuns e estatais.

A crise que serviu de base para os argumentos da extrema-direita teve início no cenário internacional em 2008. No Brasil, seus efeitos, denominados “marolinha”, começaram a ser percebidos no final do segundo mandato do presidente Lula e se agravaram durante o governo da presidente Dilma. A crise, contudo, transcende os âmbitos econômico e político. O governo Jair Messias Bolsonaro atuou como

principal interlocutor das contrarreformas sociais, que geraram incertezas sociais e aprofundaram as manifestações da questão social, muitas vezes atribuídas à pandemia da Covid-19.

A pandemia da Covid-19 expôs e aprofundou as divisões existentes na sociedade brasileira. Aqueles que aderiram ao discurso negacionista, associado ao governo Jair Messias Bolsonaro, demonstraram uma profunda desconfiança em relação à ciência e às pesquisas, inclusive aquelas que comprovam a eficácia das vacinas e seu papel fundamental na evolução da saúde pública. Por outro lado, aqueles que defendem a ciência e a importância da vacinação, muitas vezes associados à esquerda, são alvo de ataques e rotulados como comunistas. Essa polarização evidencia a necessidade de fortalecer o debate público sobre a importância da ciência e da educação para a construção de uma sociedade mais justa e equânime

Porém, o que caracteriza o governo Bolsonaro são os aprofundamentos de massiva desregulamentação, flexibilização, intensificação e precarização, de modo que os sofrimentos, adoecimentos e assédios têm sido mais a regra do que a exceção, aprofundados pela pandemia da COVID-19, e que expande o trabalho como informal e atinge o/a trabalhador/a assalariado/a na sua integralidade. (De Lima Sobrinho, 2023).

Além disso, a fragmentação dos sentimentos de pertencimento das chamadas minorias sociais. Os discursos religiosos deram sustentação para ressentimentos e desrespeitos, e para o aflorar de sentimentos racistas, misóginos, xenófobos, machistas e LGBTfóbicos, ou seja, é o neoliberalismo se aprofundando sem nenhuma mediação progressista. O site *Congresso em foco* (2021) apontou que Bolsonaro reuniu em sua equipe [...] *“um fiscalista com uma visão de gestão conservadora, defendendo valores tradicionais e posicionando-se à extrema direita do espectro político. Além disso, suas opiniões demonstram um retrocesso em relação aos direitos humanos e uma postura contrária à proteção ambiental”* (De Lima Sobrinho, 2023, p. 8)

De maneira mais objetiva, Jair Bolsonaro respondeu exatamente como foi posto para responder e, ainda, por ser mediado por uma crise endêmica mundial,

supervalorizou, para o capital, suas ações. Os amortecedores da crise foram as camadas mais vulnerabilizadas historicamente, aqueles usuários, por exemplo, da política de Assistência Social: trabalhadores/os pobres, de comunidades periféricas, a população LGBTQIA+, mulheres e negros.

Em meados de 2019, o portaria nº 2.362 publicada em dezembro de 2019 - estabelece os procedimentos a serem adotados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, decorrentes do monitoramento da execução financeira e orçamentária pelo Fundo Nacional de Assistência Social, para promover a equalização do cofinanciamento federal à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual.

Jair Bolsonaro anunciou cortes no Programa Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida e no Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), não por acaso, mas por pressão sobre o orçamento público. Programas e benefícios sociais, financiados com recursos públicos, são frequentemente alvo de cortes em governos neoliberais. Outro corte significativo ocorreu no programa habitacional, com orçamento reduzido de R\$ 4,6 bilhões em 2019 para R\$ 2,7 bilhões em 2020. O programa Minha Casa Minha Vida sofreu o maior corte de sua história, segundo a Escola Nacional de Formação (2021). O Programa Bolsa Família, com recursos congelados desde 2016 e longas filas de espera, foi cancelado em favor do auxílio Brasil, que, segundo o TCU, consumiu R\$ 113,03 bilhões (56,99% do orçamento). Essa medida contradiz argumentos anteriores do governo sobre a ineficácia dos programas de transferência de renda.

Por sua vez, o Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, impôs limites e estabeleceu diretrizes para os colegiados da administração pública federal. Em outras palavras, o decreto extinguiu e redefiniu os colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Este Decreto § 2º Aplica-se o disposto no § 1º aos colegiados instituídos por ato infralegal, cuja lei em que são mencionados nada consta sobre a competência ou a composição. (Incluído pelo Decreto nº 9.812, de 2019) (Vide ADIN 6121) Art. 2º Para os fins do disposto neste Decreto, inclui-se no conceito de colegiado: I - conselhos; II - comitês; III - comissões; IV - grupos; V - juntas; VI - equipes; VII - mesas; VIII - fóruns; IX - salas; e X - qualquer outra denominação dada ao colegiado (Brasil, 2019)

Quanto aos reflexos no âmbito do SUAS, as conferências realizadas durante o governo Jair Bolsonaro evidenciaram a necessidade de discutir o financiamento público das políticas sociais, especialmente da assistência social. Isso se deve à vigência da Emenda Constitucional 95, que limitou os gastos públicos. A 12ª Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2021, teve como tema "Assistência Social: Direito do povo e dever do Estado, com financiamento público, para enfrentar as desigualdades e garantir proteção social"

Por sua vez, se um governante democraticamente eleito praticamente impede a participação da sociedade civil em fóruns que visam construir e fortalecer políticas sociais, em especial a assistência social, que foi severamente afetada pelos cortes orçamentários da EC 95, não é difícil identificar sua orientação política ideológica.

Em 2023, temos que chamar de ato histórico, Lula da Silva foi reeleito pela 3ª vez presidente da república e suas primeiras ações políticas no Congresso foram chamadas de revogação, ou seja, revogou alguns decretos que já eram alvo do senado de invalidações.

Os decretos que permeavam o âmbito da previdência social, porte de armas: Decreto Legislativo nº 233, de 2019, sigilo de 100 anos: nº 22, de 2019, nº 27, de 2019, o decreto que institui programa de apoio à mineração artesanal: decreto nº 10.966, 2022, este que objetivava favorecer a mineração na Amazônia Legal, além disso, significava agressões severas ao meio ambiente. O decreto que alterou a composição do conselho deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente (Decreto 10.224, de 2020) Fonte: Agência Senado.

Tais revogações de decretos evidenciam o quão retrocederam as políticas públicas no governo Jair Bolsonaro. A retomada do Fundo Amazônia, essencial para financiar projetos de proteção ambiental, é uma vitória da sociedade civil diante da tentativa de Jair Bolsonaro e seus aliados de dismantelar um instrumento fundamental para combater o desmatamento. Por outro lado, a revogação da Política Nacional de Educação Especial (PNEE) representa uma afronta aos direitos das pessoas com deficiência. Ao tentar flexibilizar a inclusão desses estudantes nas escolas regulares, o governo anterior abriu caminho para a segregação e a violação

dos direitos humanos, indo contra os princípios defendidos pela Constituição Federal e pela comunidade internacional.

Além disso, salientamos a revogação do decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, que extinguiu e estabeleceu novas regras para os colegiados, o governo federal cerceia a participação direta da sociedade civil nas decisões que impactam a vida de todos, minando a democracia participativa. Ou seja, os Conselhos e conferências das Políticas sociais estariam diretamente prejudicados, assim revogado pelo decreto nº 11, 371, de 1º janeiro de 2023.

O PL 93/2023, que institui o novo arcabouço fiscal, apresenta-se como uma solução mais sustentável para a gestão das finanças públicas. É preciso, no entanto, analisar criticamente os impactos dessa medida sobre os diferentes segmentos da sociedade, especialmente aqueles mais vulneráveis, como a população de baixa renda e as minorias. Além disso, compreendemos a estrutura política e ideológica que permite aos detentores do poder moldar as decisões, mesmo as públicas, de acordo com suas necessidades organizacionais. Um exemplo disso é a aliança político-econômica, e por que não ideológica, entre o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido Socialista Brasileiro (PSB).

A parceria entre PT e PSB, de acordo com o Instituto de Estudos Socioeconômicos Inesc, tem impulsionado a volta das políticas sociais às agendas públicas, graças à retomada dos financiamentos. A Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2024 reserva R\$ 723 milhões para a execução de projetos habitacionais, demonstrando um avanço significativo em relação aos anos anteriores. Além disso, a LOA destina R\$ 110 milhões para políticas de promoção da igualdade racial, reforçando o compromisso do governo com a diversidade. Outras áreas como educação, saúde, assistência social e cultura também serão beneficiadas, com recursos direcionados para programas voltados para mulheres, comunidades quilombolas e povos indígenas. Essa alocação de recursos demonstra a preocupação do governo em promover a inclusão social e o desenvolvimento sustentável do país.

O aumento de R\$ 96 bilhões nas despesas sociais, decorrente da correção inflacionária e do crescimento da arrecadação, é um passo importante para

recuperar os investimentos em áreas como educação, saúde e assistência social. Contudo, os impactos das políticas anteriores ainda exigem um esforço considerável, e o pagamento da dívida pública, que consome entre 52,1% e 87,8% do orçamento, limita a capacidade de investimento em novas ações.

Os debates nas conferências da política de assistência social giram em torno da reconstrução de um bloco social, político e econômico, um tema central desde a reeleição de Lula. A necessidade de reconstruir o país após um período de crises coloca em evidência o desafio de equilibrar as demandas sociais com as exigências da economia, especialmente no que diz respeito ao superávit primário.

A 13ª Conferência Nacional de Assistência Social terá como tema "Reconstrução do SUAS: O SUAS que temos e o SUAS que queremos". e será realizada no período de 05 a 08 de dezembro de 2023.

Considerando que vivemos em uma sociedade capitalista de cunho ultraneoliberal, a intersectorialidade fica dependendo da "vontade política" dos gestores, já que, quando o governo é ocupado por aqueles de extrema direita, que não respeitam os direitos sociais e humanos, nem a normatização das políticas que os asseguram, a definição institucionalmente impressa na lei ou na política, não funciona para estes gestores. A hipótese da "vontade política" como critério para assegurar intersectorialidade na gestão da PNAS será melhor analisada no capítulo seguinte, quando apresentaremos as conclusões de nosso estudo sobre a temática em autoras da literatura do Serviço Social que corroboram esta tese. As tendências ideológicas e econômicas de cada governo moldam as prioridades e as ações na área social, impactando diretamente a vida das pessoas mais vulneráveis. A busca por uma política de assistência social que seja efetiva, equitativa e sustentável exige um compromisso constante com a participação social e a alocação de recursos adequados.

2.5 A análise da intersectorialidade nos documentos normativos da Política de Assistência Social e suas respectivas definições e implicações⁵

A Constituição Federal brasileira de 1988 instituiu, no campo da Seguridade Social, artigo 194, a integração de ações dos poderes públicos com o objetivo de assegurar os direitos à saúde, à previdência e à assistência social. Assim, a assistência social, materialização de direitos fundamentais à sobrevivência, está legalmente garantida. No entanto, suas reduções são frequentemente associadas à caridade ou à ideia de que esses direitos não são inerentes a todos. Esses argumentos são, muitas vezes, utilizados como justificativa para dívidas exorbitantes, resultantes de um modelo de desenvolvimento social brasileiro mal gerido e dependente do capitalismo periférico.

Dessa forma, as constantes tentativas de reduzir direitos sociais recém garantidos por lei, por meio das chamadas contrarreformas políticas e econômicas neoliberais, impulsionaram a necessidade da criação da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui o Plano de Custeio e dá outras providências. Nessa lei, encontramos a conceituação e os princípios, ou seja, a definição de saúde, que, conforme o artigo 2º da Constituição Federal de 1988, é um "direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação" (CF, 1998), sua organização, que é de rede regionalizada e hierarquizada, assim como a organização da Seguridade Social, com um orçamento anual: 3 (três) representantes, sendo 1 (um) da área da saúde, 1 (um) da área da previdência social e 1 (um) da área da assistência social. É importante sublinhar que as lacunas sobre o trabalho intersectorial, destacadas nesse documento, ainda são significativas, uma vez que não encontramos demarcações claras e escritas a respeito. As hipóteses que podemos considerar são sobre o recente sistema integrado e sua formação ainda prematura. Naquele momento, essa argumentação poderia ser válida, mas ao longo das movimentações coletivas e políticas,

percebemos a demarcação do trabalho intersetorial, embora sem uma definição clara de sua eficácia. Portanto, o que observamos ao longo de todo o debate teórico é a sustentação de uma vontade política que viabilize a realização intersetorial, ou seja, a que demonstra que a definição de intersetorialidade precisa ser explícita desde o planejamento estratégico e de gestão para que seja compreendido no âmbito das políticas sociais.

Em 1993, temos o que Aldaíza Sposati chama de "A menina LOAS", isto é, a Lei Orgânica de Assistência Social (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993). Em 2011, a Lei nº 12.435 altera a LOAS, reforçando o compromisso da União em financiar e aprimorar a gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social, por meio do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Na verdade, o Suas foi criado em 2005 com o compromisso de romper com a lógica tradicional do assistencialismo e da fragmentação de ações. Instituído como lei em 2011, Assim, os serviços do SUAS podem e devem ser utilizados pelos estados, municípios e Distrito Federal.

Na LOAS, não encontramos o termo "intersetorialidade" explicitamente definido em nenhum artigo como um mecanismo estratégico. Embora a palavra "intersetorial" apareça duas vezes no texto, a primeira vez é no artigo 12-A, que trata do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) e o define no Apêndice I:

Na forma da Lei:

I - medir os resultados da gestão descentralizada do Suas, com base na atuação do gestor estadual, municipal e do Distrito Federal na implementação, execução e monitoramento dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, bem como na articulação intersetorial. (Loas, 1993)

O documento destaca a importância de medir e avaliar os resultados da gestão descentralizada, a qual se baseia no princípio constitucional do mando único, que garante a autonomia e soberania de cada esfera de governo em suas decisões e atividades, desde que respeitados os princípios gerais e a participação da sociedade.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) institui a articulação intersetorial entre as políticas da seguridade social, como saúde, previdência social e assistência social. Um exemplo disso é o artigo 24-C, que, por meio de programas como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), incentiva o trabalho intersetorial. O PETI, como parte da Política de Assistência Social, possui um caráter intersetorial, pois enfatiza a importância da integração entre as políticas de assistência e saúde. Além disso, o programa compreende a importância da transferência de renda e do trabalho social com as famílias, mas não se limita a ações filantrópicas e assistencialistas. Seu objetivo principal é oferecer serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontram em situação de trabalho.

O artigo:

Fica instituído o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), de caráter intersetorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social, que, no âmbito do Suas, compreende transferências de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontrem em situação de trabalho. (LOAS,1993)

A compreensão da importância da intersetorialidade, ou de termos que remetem a ela, no contexto da LOAS, evidencia a relevância dessa prática, especialmente considerando a descentralização político-administrativa e programas como o PETI. A gestão descentralizada e a necessidade de articulação no combate ao trabalho infantil demonstram a existência de um trabalho intersetorial desde a LOAS, ainda que de forma tímida e gradual. No entanto, surge a indagação: quais os motivos para que ainda não tenhamos novas reformulações que explicitem a importância da intersetorialidade em cada artigo relevante? Não se trata de afirmar que reformular a legislação é fácil, mas sim de destacar que a vontade política exerce uma influência significativa sobre os marcos legais e normativos de qualquer política social.

Outro documento relevante, cujas contribuições são fundamentais, é aquele que institui a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, isto é, a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. A PNAS é considerada nesta dissertação como a legislação mais avançada em termos de explicitar os objetivos da política de

assistência social e suas articulações por meio de programas e projetos. O documento se estrutura em introdução, análise situacional e política pública de assistência social, detalhando princípios, diretrizes, objetivos, usuários, tipos de assistência e as proteções sociais garantidas. Entre as proteções sociais oferecidas, destacam-se a proteção básica, a proteção social especial de média complexidade e a proteção social especial de alta complexidade.

Seguindo o quadro organizativo de gestão da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) na perspectiva do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), abordam-se temas como: conceito e base de organização do SUAS, matricialidade sociofamiliar, descentralização político-administrativa e territorialização, novas bases para a relação entre Estado e sociedade civil, financiamento, controle social, desafios da participação dos usuários nos conselhos de assistência social, política de recursos humanos e informação, monitoramento e avaliação. Além disso, são apresentadas as considerações finais, as referências bibliográficas e a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS).

Esta é a descrição do documento normativo da política de Assistência Social que elegemos como o mais maduro, técnico e instrumental. A PNAS, já em sua introdução, explicita seus objetivos; estabelece que as ações e atuações terão uma perspectiva intersetorial e de gestão pública descentralizada, visando identificar, tratar e alcançar resultados significativos em relação à questão social.

Introdução

[...] a constituição da rede de serviços que cabe à assistência social prover, com vistas a conferir maior eficiência, eficácia e efetividade em sua atuação específica e na atuação intersetorial, uma vez que somente assim se torna possível estabelecer o que deve ser de iniciativa desta política pública e em que deve se colocar como parceira na execução. Para tanto, propõe-se a regulamentação dos artigos 2º e 3º, da LOAS, para que se identifiquem as ações de responsabilidade direta da assistência social e as em que atua em co-responsabilidade.

[...]

[...] Assistência Social, enquanto política pública que compõe o tripé da Seguridade Social, e considerando as características da população atendida por ela, deve fundamentalmente inserir-se na articulação intersetorial com outras políticas sociais, particularmente, as públicas de Saúde, Educação, Cultura, Esporte, Emprego, Habitação, entre outras, para que as ações não

sejam fragmentadas e se mantenha o acesso e a qualidade dos serviços para todas as famílias e indivíduos.(PNAS, 2004)

Assim, a PNAS é o documento que consideramos o mais maduro, institucionalizado e tecnicamente demarcado sobre o significado e significance da intersectorialidade na política de Assistência Social e seus profissionais. O documento preenche todas as possíveis lacunas que ainda encontramos na Constituição Federal e na LOAS. A materialização da intersectorialidade, tanto sonhada, é satisfatoriamente contemplada pela PNAS, contudo, encontra tensionamentos político-ideológicos que se expressam na chamada "vontade política", de acordo com as autoras estudadas, ou em uma tendência burguesa de estagnar os desenvolvimentos políticos e sociais por meio de burocracias institucionais.

No entanto, a intersectorialidade pode ser entendida também do ponto de vista da descentralização e co-relação entre os setores administrativos que compõem as instâncias territoriais do país. Assim, a relação entre os municípios, estados e a União e o Distrito Federal constituem dimensões espaciais e governamentais que implicam o uso da terminologia "intersectorialidade" que passa a referir-se não apenas aos setores ou áreas de atuação em que são divididas as políticas sociais e públicas: por exemplo, saúde, educação, habitação etc. É preciso reconhecer que as expressões da questão social se transformam constantemente, à medida que encontramos novas formas de abordá-las. O modo de produção capitalista é o principal obstáculo para qualquer profissional comprometido e eticamente munido de debates teóricos, redes de apoio socioassistencial, financiamento e cofinanciamento estabelecido por meio de parcerias com Estado, União, Municípios e Distrito Federal.

É impossível negar que as lutas políticas de classe trouxeram tensionamentos para a elaboração da PNAS e para o SUAS que reforçam em suas redações a institucionalização da intersectorialidade.

São princípios organizativos do SUAS:

[...]

articulação intersetorial de competências e ações entre o SUAS e o Sistema Educacional por intermédio de serviços complementares e ações integradas para o desenvolvimento da autonomia do sujeito, por meio de garantia e ampliação de escolaridade e formação para o trabalho.

[...]

A contribuição da Assistência Social nessa perspectiva, implementada como política pública alicerçada de direitos, deve se realizar por meio de uma estrutura político administrativa que ressalta a fundamental relevância do processo de descentralização, quanto ao redesenho do papel e da escala espacial de organização dos serviços do Estado Brasileiro, que possa facilitar a transferência, em blocos de competências, das ações para os territórios mais próximos da população e de suas necessidades, e a distribuição dos recursos financeiros e operacionais de forma mais equitativa, articulando corretamente a participação dos municípios, do Distrito Federal, dos estados e da União, seja no co-financiamento, seja na implementação dos benefícios e na execução direta e, ou, compartilhada dos serviços socioassistenciais, nos moldes e nas condições que o pacto intersetorial irá estabelecer. (Suas, 1993)

A Resolução nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social, que aprovou a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), deixa claro que a Assistência Social é fundamental para o desenvolvimento de ações integradas e para a formação do sujeito de direitos. Ao falarmos em "sujeito", referimo-nos a usuários, profissionais e entes federativos. A política de Assistência Social se configura como o alicerce para a efetividade das políticas públicas e sociais.

Art. 3º São princípios organizativos do SUAS:

IV - intersetorialidade: integração e articulação da rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos setoriais;

Art. 7º A garantia de proteção socioassistencial compreende:

V - reafirmação da assistência social como política de seguridade social e a importância da intersetorialidade com as demais políticas públicas para a efetivação da proteção social.

SEÇÃO I RESPONSABILIDADES DOS ENTES Art. 12. Constituem responsabilidades comuns à União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

XXV - promover a articulação intersetorial do SUAS com as demais políticas públicas e o sistema de garantia de direitos;. (Suas, 1993)

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS), aprovada pela Resolução nº 269/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), apresenta diretrizes que reforçam

os princípios e as diretrizes para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS. Entre os temas abordados estão: princípios éticos para os trabalhadores da Assistência Social, equipes de referência, diretrizes nacionais para os planos de carreira, cargos e salários (PCCS), diretrizes para entidades e organizações de assistência social, diretrizes para o cofinanciamento da gestão do trabalho, responsabilidades e atribuições dos gestores (federal, estadual, do Distrito Federal e municipal), organização do cadastro nacional de trabalhadores do SUAS, controle social da gestão do trabalho no SUAS e regras de transição.

É importante salientar que a NOB-RH/SUAS surgiu em um período de reestruturação e requalificação do setor público brasileiro, com investimentos expressivos na administração estatal e nos serviços públicos federais. Dessa forma, podemos compreender a expressiva implementação de documentos que se tornaram marcos legais e normativos para a política de Assistência Social. Outro ponto relevante para compreender a estruturação desses documentos, especialmente a NOB-RH/SUAS, é a importância de conhecer as diversas profissões que atuam em conjunto com o assistente social na área da Assistência Social.

As diretrizes para a gestão do trabalho o pressupõe, entre outras dimensões:

1-conhecer os profissionais que atuam na Assistência Social, caracterizando suas expectativas de formação e capacitação para a construção do SUAS; vislumbrar o desafio proposto, para esses profissionais, a partir dos compromissos dos entes federativos com os princípios e diretrizes da universalidade, equidade, descentralização político-administrativa, intersetorialidade e participação da população.

Decerto, esse movimento visa evitar a fuga de função e a execução da assistência social (e não do serviço social) por profissionais não habilitados, ou seja, aqueles que não possuem as competências definidas pela Lei de Regulamentação da Profissão e pelo Código de Ética Profissional. Assim, compreende-se que a profissão de Assistente Social enfrenta tensionamentos e busca reconduzir as ações assistenciais para um caminho mais adequado, evitando práticas assistencialistas e filantrópicas.

Nesta mesma perspectiva, com a aprovação da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, foram padronizados em todo o território nacional os serviços de proteção básica e especial. A tipificação discrimina os critérios para os diferentes níveis de proteção, evitando assim a falta de preparação, tanto institucional quanto profissional, e garantindo condições de acesso adequadas. As unidades de referência no âmbito da política de assistência social são os conhecidos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS).

A tipificação é reconhecida nesta dissertação como mais uma materialização da potencialidade da política de Assistência Social. Contudo, a necessidade de desburocratizar as articulações em rede e intersetoriais demonstra uma fragilidade que ainda é utilizada contra os usuários. É importante destacar que o termo "intersetorial" aparece apenas uma vez neste documento, no contexto do Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e emergências. No entanto, a intersetorialidade é fundamental para a oferta de serviços que promovam a articulação entre diferentes setores e a participação em ações conjuntas, com o objetivo de reduzir danos e garantir o acesso a alojamentos provisórios, atendimentos e provisões.

Contudo, é imprescindível pontuar que a compreensão sobre intersetorialidade deve ser ampliada. Nesse sentido, a articulação em rede é sinônimo de um trabalho intersetorial no âmbito da política de Assistência Social. A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais aponta para a realização completa e hierarquizada dos serviços de vigilância socioassistencial, no âmbito da defesa das proteções básicas e especiais. Além disso, sinaliza a necessidade de articulação em rede com outras políticas setoriais, como Educação, Saúde, Habitação e Cultura, bem como com organizações privadas e do poder executivo e judiciário, por meio de programas e projetos.

Nos documentos organizativos da Política de Assistência Social, há uma seção específica para analisar as organizações da Proteção Social Básica, da Proteção Social Especial, da Proteção Social Especial de Média Complexidade e da Proteção Social Especial de Alta Complexidade, cada qual com seus próprios

critérios de atendimento e exigências de espacialidade. Contudo, os documentos normativos da política de Assistência Social representam um avanço significativo, mesmo diante dos tensionamentos de tendências neoliberais regressivas, cujos objetivos nunca foram mitigar as expressões da questão social. É exatamente por esse motivo que a Política de Assistência está constantemente sob ataque, com a ultradireita tentando, de forma abrupta, retornar ao assistencialismo, seletivizando cada vez mais o acesso a benefícios sociais e direcionando-os apenas para aqueles que, segundo critérios cada vez mais restritos, são considerados necessitados.

A organização estrutural da Política de Assistência Social envolve a Secretaria Nacional de Assistência Social, responsável pela gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que compreende as proteções básica e especial, os benefícios assistenciais e a rede socioassistencial, financiada pelo Fundo Nacional de Assistência Social. Além disso, destacam-se as Secretarias de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a Secretaria Executiva, a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação e a Secretaria Extraordinária de Superação da Extrema Pobreza.

Na Proteção *Básica*, ou seja, no Programa de Atendimento Integral às Famílias (PAIF), estão incluídos: Programas de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza: visam promover a autonomia financeira e melhorar a qualidade de vida das famílias. Os Centros de Convivência para Idosos: oferecem atividades sociais e culturais para a terceira idade. Os Serviços para crianças de 0 a 6 anos: visam fortalecer os vínculos familiares, promover o direito ao brincar e a socialização, além de sensibilizar para a defesa dos direitos da criança. Os Serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e jovens de 6 a 24 anos: visam à proteção, à socialização e ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Os Programas de incentivo ao protagonismo juvenil: visam fortalecer os vínculos familiares e comunitários e promover a participação ativa dos jovens. Os Centros de informação e de educação para o trabalho oferecem orientação profissional e qualificação para jovens e adultos. (PNAS, 2004)

Os atendimentos de média complexidade são direcionados a famílias e indivíduos cujos direitos já foram violados, mas que ainda mantêm vínculos familiares

e comunitários. Esses serviços incluem: Serviço de orientação e apoio sociofamiliar: oferece acompanhamento e suporte às famílias. Plantão social: presta atendimento imediato em situações de crise. Abordagem de rua: busca estabelecer contato com pessoas em situação de rua, oferecendo serviços e encaminhamentos. Cuidado no domicílio: proporciona assistência a pessoas que necessitam de cuidados em seus lares. Serviço de habilitação e reabilitação na comunidade: oferece serviços para pessoas com deficiência, visando sua autonomia e inclusão social. Medidas socioeducativas em meio aberto: como a Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) e a Liberdade Assistida (LA), são destinadas a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas. (PNAS (2004). Ao que tange a Alta Complexidade garantem a atenção integral com Atendimento Integral Institucional; Casa Lar; República; Casa de Passagem; Albergue; Família Substituta; Família Acolhedora; Medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada) e Trabalho protegido. PNAS (2004).

E por fim, com base na PNAS (2004), a organização do Sistema Único de Assistência Social é descentralizado e participativo, com segmentos estruturantes de Matricialidade Sociofamiliar; Descentralização político-administrativa e Territorialização; Novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil; Financiamento; Controle Social; O desafio da participação popular/cidadão usuário; A Política de Recursos Humanos; A Informação, o Monitoramento e a Avaliação. Assim se delineia a Política de Assistência Social e seus serviços e mecanismo em rede articulado mediante intersectorialidade via construção de interfaces com outras áreas das Políticas Sociais Brasileiras.

Destarte, as análises sobre a política de assistência social, fundamentada em um marco legal sólido, estabelecem a intersectorialidade como princípio fundamental para garantir a proteção social da população. No entanto, a implementação dessa política enfrenta desafios complexos, como a escassez de recursos, a resistência de setores específicos e a fragmentação das ações governamentais. As conquistas obtidas até o momento são resultado de lutas históricas e da mobilização da sociedade civil, conquistas essas reforçadas em Conferências Nacionais de Assistência Social, cujos objetivos são a consolidação e a ampliação dos direitos socioassistenciais, bem como o fortalecimento da participação social e a proposição

de novas diretrizes. A intersectorialidade, instituída durante o governo Lula da Silva com a PNAS 2004, representa um avanço significativo. Contudo, é importante pontuar que a efetivação dos direitos sociais não depende apenas da gestão presidencial; requer um trabalho em rede que envolva gestores públicos e a integração de agendas públicas. Assim, a “vontade política” se manifesta mediante o investimento constante de fundo público, recursos humanos e multiprofissionalização, desde a formação até a execução das políticas sociais, em especial a Política de Assistência Social.

CAPÍTULO 3 - CONTRIBUIÇÕES E ANÁLISES SOBRE A INTERSETORIALIDADE EMPREGADO NAS PESQUISAS DE SERVIÇOS SOCIAL

“A essência se manifesta no fenômeno, mas só de modo inadequado,
parcial, ou apenas sob certos ângulos e aspectos”.
KAREL KOSIK (1995, p. 15)

“Saber é poder”
Bacon

Neste capítulo, apresentaremos as análises de trabalhos previamente selecionados por abordarem o tema da intersectorialidade de forma central na literatura do Serviço Social. A escolha se deu pela relevância desses trabalhos e pela capacidade de promoverem um debate teórico pertinente e aprofundado sobre

o tema. Nossa análise teve como objetivo extrair as ideias centrais de cada autora e, posteriormente, identificar os elementos comuns que emergem de suas considerações e estudos sobre a intersectorialidade no âmbito do Serviço Social. Os critérios que embasaram a escolha das autoras referem-se à natureza de sua abordagem no que diz respeito à consideração da intersectorialidade na dinâmica da política de saúde, por ser o "setor" das políticas sociais que mais utiliza a intersectorialidade; no âmbito da política de assistência social, por ser esta política o nosso foco de estudo; e, por fim, à discussão teórica e conceitual da categoria intersectorialidade, a partir de uma perspectiva da construção do conhecimento e de suas interconexões com as grandes teorias que embasam a produção científica da sociologia e da epistemologia.

Assim, elegemos as teses de Maria Dalva Horácio Costa, Sheila Conceição da Silva e Camila Susana Faler, que serão apresentadas a seguir, sem a pretensão de esgotar toda a contribuição que elas oferecem à literatura do Serviço Social, particularmente no tocante à discussão da intersectorialidade. A tese de Maria Dalva Horácio da Costa, intitulada "Serviço Social e intersectorialidade: a contribuição dos assistentes sociais para a construção da intersectorialidade no cotidiano do Sistema Único de Saúde" (2010), reflete sobre as contribuições do Serviço Social para a construção da intersectorialidade no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) enquanto componente da Seguridade Social. A escolha estratégica e metodológica da autora nos possibilita visualizar o que ela e outros pesquisadores da Saúde denominam como determinantes e condicionantes sociais da saúde sob a perspectiva da expressão da questão social, isto é, sobre os fatores que corroboram para a produção e reprodução das expressões da questão social, tendo a intersectorialidade como mecanismo estratégico para lidar com as tensões existentes. Não obstante, a principal contribuição da tese da autora reside na aproximação que ela estabelece entre a política de Saúde e a política de Assistência Social, tentando identificar estratégias utilizadas pela primeira e que possam servir de suporte para a consolidação de uma prática intersectorial na segunda. Outrossim, a autora destaca o papel fundamental do Assistente Social como um dos principais protagonistas na implementação da estratégia intersectorial, não apenas no âmbito da saúde (em âmbitos hospitalares, da saúde coletiva), mas também por meio de pesquisas e debates que permeiam a intersectorialização das políticas sociais brasileiras.

A dissertação de Sheila Conceição da Silva, intitulada "Intersetorialidade e Assistência Social: os limites estruturais e a racionalidade burguesa" (2013), tem como objetivo analisar as influências da burguesia na limitação dos avanços da Política de Assistência Social por meio da estratégia da intersectorialidade. A autora fundamenta sua análise na Política e em seus fundamentos, a fim de solidificar a justificativa de que a racionalidade burguesa está presente desde a formulação das políticas sociais, em suas articulações, níveis de gestão, planejamento, avaliação, financiamento e execução. O nível de debate proposto por Sheila Silva nos conduz à compreensão de que os limites impostos à intersectorialidade transcendem as especificidades de cada política, sendo a Política de Assistência Social mais um campo permeado pela lógica da racionalidade burguesa. A primeira manifestação dessa lógica é a escassez de pesquisas sobre a intersectorialidade. Em sua dissertação, a autora analisa a construção da intersectorialidade a partir da concepção e da gestão federal e estadual das Políticas de Saúde e Assistência Social.

Camila Faler (2015) esclarece que estudar a Política de Assistência Social e a intersectorialidade não significa isolar a política do trabalho prático. Essa foi a primeira lição importante que aprendemos com a leitura de sua tese. Além disso, compreendemos a importância de reconhecer os fundamentos do processo de construção do conhecimento: quem o constrói e como, a partir dele, a burguesia se envolve na construção e nos direcionamentos das políticas sociais. A autora apresenta um debate importante sobre a intersectorialidade, apresentando considerações no contexto da produção de conhecimento das ciências sociais, identificando as principais matrizes e contribuições teóricas. Embora a autora sublinhe uma definição, é fundamental reconhecer que os limites impostos à intersectorialidade no âmbito das Políticas Sociais são um dos principais desafios para a potencialidade real dessa estratégia na sociedade.

Nenhuma das autoras afirma que a intersectorialidade é a solução ou resposta para todos os aspectos complexos que envolvem a discussão da questão social e que explicam a existência das políticas sociais, mas todas reconhecem que os maiores limites à intersectorialidade são um obstáculo a ser superado.

No que se refere ao período de realização das pesquisas, elas foram produzidas nos seguintes anos: Maria Dalva Horácio da Costa, em 2010; Sheila Conceição da Silva, em 2013; e Camila Susana Faler, em 2015. Esses anos se inserem no contexto das administrações de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2011) e Dilma Rousseff (2011 a 2016). Reconhecemos que as medidas tomadas pelo governo Lula foram de grande relevância, uma vez que os principais avanços nos documentos da Política de Assistência Social datam de 2004, com a institucionalização da intersetorialidade na Política Nacional de Assistência Social. O governo Dilma foi um momento de reflexões em torno dos avanços e dos limites diante das tensões vivenciadas por profissionais, usuários e militantes das Políticas Sociais.

Além disso, o impeachment não apenas evidenciou as tensões políticas, mas também ressaltou o ponto comum entre as autoras: a vontade política e os limites impostos pela lógica burguesa aos avanços das políticas, em especial da Política de Assistência Social. É certo que todos os governantes brasileiros tiveram e têm a tendência de buscar o chamado superávit primário, entendido como a capacidade de economizar, e que as políticas sociais não ocupam o centro dos debates nas agendas públicas. No entanto, é preciso reconhecer que os avanços das políticas sociais, em especial da Política de Assistência Social, foram obtidos em grande medida durante os governos do Partido dos Trabalhadores.

3.1. A influência das ciências na determinação da intersetorialidade no Serviço Social.

O estudo atento da categoria intersetorialidade nas teses e dissertações analisadas nos permite concluir que nenhuma pesquisa é isolada do contexto e que

a relação dialética, que pressupõe a consideração da totalidade, é fundamental. Apreendemos que a intersectorialidade pressupõe uma relação dialética ou articulada entre os chamados setores, correspondentes a cada área das políticas sociais, como, por exemplo, a Política de Assistência Social, a Política de Saúde, a Política de Educação, a Política de Habitação e a Política de Trabalho.

Por sua vez, o delineamento via pesquisa exploratória em dissertações e teses no âmbito do Serviço Social, com autoras como Maria Dalva Horácio da Costa (2010), Sheila Conceição da Silva (2013) e Camila Susana Faler (2015), revelou que, para além das relações entre os setores da política, existem fatores como a construção teórica ou conceitual, que detêm o poder de conduzir o entendimento da sociedade no desenvolvimento social, na lógica de funcionamento da chamada gestão das políticas sociais, e quais mecanismos são usados pelo Estado ou pela burguesia para tensionar o funcionamento da intersectorialidade no trato das expressões da questão social.

O Estado brasileiro é marcado pelo desenvolvimento da sociedade burguesa e seus valores individualistas e materialistas; valores esses que advêm de grupos históricos que detêm um significado social para o conhecimento, para o poder Político, como a aristocracia, a burguesia e a classe trabalhadora, buscam hegemonia intelectual, impondo seus valores e visões de mundo.

Nesta categoria de construção de saber e de direcionamento dos conhecimentos, as contribuições de Faler (2015), no campo da filosofia em geral, exerceram significativa influência na construção de valores ou, simplesmente, na definição de percepções sobre determinado sujeito, objeto ou sociedade. Ao descrever as etapas do desenvolvimento da construção do conhecimento, que percorre a antiguidade, a modernidade e a contemporaneidade, compreendemos que a filosofia moderna e seus autores de destaque exercem influência em toda a sociedade global por seus feitos, que auxiliaram e auxiliam os desenvolvimentos.

Dessa forma, podemos inferir que não é por acaso que a intersectorialidade ainda se encontra sob o impacto de equívocos em suas bases significativas e de alguns termos semelhantes. Estudar a intersectorialidade é reconhecer que a estratégia dominante quanto aos desafios é o reconhecimento burguês de que a

intersectorialidade tem potencialidade no âmbito da execução das políticas sociais mediante uma boa gestão.

Como bem pontua Faler (2015), existem as ciências naturais e as ciências sociais ou humanas, com figuras como Nicolau Copérnico (1473-1543) que, com o livro *Revolução das Esferas Celestes*, propôs combater a teoria geocêntrica, mostrando que a Terra, na verdade, girava em torno do Sol. Em seguida, Galileu Galilei (1564-1642), matemático, elaborou a lei da queda livre dos corpos, construiu e aperfeiçoou o telescópio. Francis Bacon (1561-1626), conhecido como um dos fundadores do método indutivo e criador do lema “saber é poder”, valorizava a pesquisa experimental e as técnicas que consistem nas seguintes etapas: observação, organização dos dados, formulação de hipótese e comprovação das hipóteses. E René Descartes (1595-1650), considerado o pai da filosofia moderna, conhecido por aplicar a dúvida metódica ao ponto de chegar à seguinte conclusão: “penso, logo existo”. Daí, segundo a autora, surge uma tendência filosófica idealista, pois “[...] quando mencionamos que as teorias clássicas fundamentam a produção do conhecimento contemporâneo, fazemos inferência à aguda influência teórica que os filósofos modernos trazem de definição e dos rumos do conhecimento” (Faler, 2015, p. 35).

No que tange ao campo contemporâneo de construção do saber e do conhecimento, é certo que a ancestralidade filosófica, seja ela antiga, moderna ou contemporânea, tem influência em qualquer linha de pesquisa, seja esta conservadora, positivista, marxista ou crítico-teórica, como bem pontua Faler (2015). No campo da pesquisa do Serviço Social e da Política Social, é fundamental investigar determinado objeto ou sujeito para que tenhamos condições teórico-metodológicas de mediar determinada demanda social.

O método materialista histórico dialético tem significativa relevância não só para o Serviço Social brasileiro, como também para o Serviço Social latino-americano. De acordo com Lara (2007), desde 1980, as pesquisas no âmbito do Serviço Social questionam a concepção burguesa das ciências sociais e, para tanto, fazem resgates históricos, apresentando os primeiros passos para uma perspectiva ontológica como referência teórica. Para oferecer melhores condições de trabalho e de mediação sobre os motivos da existência das políticas sociais, é

preciso reconhecer a importância da epistemologia e do empirismo. A epistemologia, enquanto estudo do conhecimento, da gnosiologia e da crítica do conhecimento, investiga as condições do conhecimento verdadeiro. Já o empirismo se baseia na experiência sensível e nos dados acumulados (Marcondes, 2008).

Por sua vez, as dissertações estrategicamente escolhidas, por discutirem a intersectorialidade de modo a demonstrar sua essência e potencialidade na Política de Assistência Social, articulada com outras políticas, trouxeram o que chamamos de um olhar para além da demanda existente. Este é o maior feito do método que o Serviço Social tem utilizado em suas pesquisas, buscando aproximar-se da totalidade ou da realidade. Por isso, reconhecemos que a intersectorialidade deve ser compreendida como um conceito que engloba conhecimentos de diversos campos, como a sociologia, a psicologia e a economia, para o trato social, pois não há espaço para reducionismos nas análises teóricas no âmbito do Serviço Social.

Reconhecemos as influências de diversos campos de atuação: teórico, ideológico e de gestão, assim como a categorização e a definição das chamadas demandas sociais. É preciso reconhecer as condições de existência ou a falta de acesso a bens e serviços essenciais. As expressões da questão social estão relacionadas a demandas socialmente produzidas por ações políticas de governantes e representantes de ideologias, sejam elas desenvolvimentistas ou conservadoras, cuja finalidade se baseia na acumulação de capital, que, nesta pesquisa, lemos e explicaremos, expressas principalmente como a vontade política ou de gestão, inerente às crises cíclicas.

O que quero dizer com isso é que a “questão social” em si, a partir dessa concepção, não existe na realidade, e, assim sendo, deve ser entendida como um conceito – cuja natureza é reflexiva, intelectual – e não como categoria. As categorias, para serem consideradas como tais, devem antes existir na realidade para que seja possível a sua abstração no âmbito do pensamento. Isto significa dizer que o que tem existência real não é a “questão social” e sim suas expressões, determinadas pela desigualdade fundamental do modo de produção capitalista. O conceito “questão social”, em face de seus propósitos conservadores, não traz necessariamente com ele as premissas subjacentes à análise da lei geral da acumulação capitalista: essa foi uma aporia ao conceito quando de sua incorporação por autores do Serviço Social brasileiro. Pode-se dizer, assim, que houve uma releitura do conceito que apresenta uma potencialidade totalizadora a ser explorada, especialmente por designar de modo articulado uma série de manifestações encaradas tradicionalmente de forma isolada, configurando

os chamados “problemas sociais”. De acordo com Iamamoto (2001), a pulverização da questão social, típica da ótica liberal, resulta numa autonomização e suas múltiplas expressões – as várias “questões sociais” – em detrimento da perspectiva de unidade. Impede assim de resgatar a origem da questão social imanente à organização social capitalista, o que não elide a necessidade de apreender as múltiplas expressões e formas concretas que assume (Santos, 2008, p.18).

A intersectorialidade é reconhecida teórica e praticamente como um dos instrumentos de gestão mais eficazes para combater as demandas sociais, pois, ao integrar diferentes áreas do conhecimento e práticas profissionais, pode contribuir para uma análise mais abrangente das expressões da questão social e para a formulação de políticas públicas mais eficazes, a depender da chamada vontade política. Os trabalhos que serviram de base para a análise deste capítulo instituíram a construção não só do conceito de intersectorialidade, mas também da vontade de executá-la, mediada pela vontade política e por perspectivas político-ideológicas. Em outras palavras, a partir da relação social, considerando o tempo e o espaço, qual ciência domina e é contemplada na direção política.

Vejamos, existem duas perspectivas de ciências, presente nos estudos de Faler (2015) que corroboram para o entendimento das influências para a produção de conhecimento que ainda exercem significativa importância no mundo. As ciências naturais estão relacionadas ao trato e à construção dos conceitos e teorias da física, da química e da biologia, entre outras. Já nas ciências sociais, estão a sociologia, a história e a economia, todas moldadas por conhecimentos teóricos e empíricos, cujos processos de desenvolvimento institucionalizaram lógicas de fundamentação.

A lógica que norteia as chamadas ciências naturais, ou a ciência, segue um padrão de sustentação do positivismo, com leis gerais que tornam o homem capaz de prever os fenômenos naturais e, por consequência, de agir sobre eles. O positivismo tem como seu principal representante Auguste Comte (1798-1857), que lançou a sociologia como parte integrante da doutrina positivista. Sua filosofia, no plano político-intervencionista centralizador, não considera a existência de conflito social, mas sim de danos, pois parte dos princípios da “naturalização” da ordem social, na qual há pobres e ricos. Valorizava o progresso cristalino e constante em todas as etapas do conhecimento do passado, em busca de um conhecimento “positivo” que enriqueceria uma sociedade positiva, destituída de valor. Comte

esperava que se superassem a adversidade e a pluralidade, e se estabelecesse uma unidade pelo consenso. Existia a chamada supervalorização do estágio "positivo" em relação à metafísica e às especulações. Os fatos são analisados como fotografias estáticas, destituídos de historicidade ou de casualidades. Essas considerações estão presentes em *As etapas do pensamento sociológico* de (Aron - 2015)

Dessa forma, podemos concluir que a realidade muitas vezes é vista como algo naturalmente dado, que sempre foi assim e sempre o será. A sociedade e os estratos sociais, ou a existência da desigualdade social, são vistos como inerentes à própria natureza da sociedade. Isto é, no pensamento conservador e imutável, as influências humanas pouco contribuíram para a produção e reprodução das expressões da questão social.

Outra contribuição de Aron (2015) é que os métodos de estudo positivistas se assemelham àqueles da física, com precisão de cálculos em que os fenômenos sociais são tratados como fenômenos naturais. Isso significa que, ao aplicar a sociologia positivista à sociedade, acreditava-se que a sociedade se desenvolvia naturalmente, e que as particularidades, sejam positivas ou negativas, eram inerentes a esse desenvolvimento (Aron, 2016). Portanto, as demandas sociais deveriam ser encaradas e entendidas como parte desse processo natural. As expressões ou demandas sociais eram, portanto, nada mais do que inerentes ao desenvolvimento social.

O positivismo como filosofia surge ligado às transformações da sociedade europeia ocidental, na implantação de sua industrialização. Segundo essa forma de pensamento, cabe à história um levantamento "científico dos fatos, sem procurar interpretá-los, deixando à sociologia sua interpretação". Para os historiadores positivistas, os fatos levantados se encadeiam como que mecânica e necessariamente, numa relação determinada de causas e consequências (ou seja, efeitos) (Borges, 2003, p. 34).

Por sua vez, essa concepção se diz lógica e utiliza a razão e o conhecimento para instrumentalizá-los para fins de perpetuação da ordem social. O positivismo, na verdade, despersonaliza o homem enquanto produto e produtor do desenvolvimento

histórico e social, instituindo um caráter de ciência neutra e imparcial. Contudo, apontar os danos do processo de produção e reprodução de um sistema cujas crises são inerentes e de dentro para fora, isto é, para o próprio capitalismo e para a sociedade como um todo, é construir um juízo de valor. É também apontado que as expressões da questão social, em termos de determinantes e condicionantes de saúde, trabalho, condições de alimentação, educação, entre outros, foram vistas e se tenta institucionalizar como problemas morais e psicológicos, pois suas causas são identificadas como de responsabilidade dos indivíduos.

Todavia, podemos afirmar que não existe absolutamente nada de neutro ou imparcial no positivismo e em suas construções ou concepções teóricas. Não existe teoria capaz de se tornar neutra quando analisamos de maneira crítica e consideramos os processos de desenvolvimento, o papel das ciências econômicas, os aspectos ideopolíticos, culturais e sociais sob a égide de um capitalismo severo que se espraia e se manifesta sob ideologias perversas que culpabilizam o indivíduo, direciona o fundo de financiamento das políticas sociais e reduzem o acesso a bens e serviços essenciais.

No trato da construção de conhecimentos verdadeiramente críticos e analíticos no âmbito do Serviço Social, temos a chamada teoria crítica, presente nos trabalhos analisados de Dalva (2010), Silva (2013) e Faler (2015). Essa teoria se baseia na percepção de que o conhecimento é construído a partir das partes para o todo, e que nesse todo existem sentidos e motivações nos objetivos, nos fatos e nas ações. Além disso, essa teoria considera que, por trás de cada fenômeno, existem racionalidade, subjetividade, necessidades e particularidades históricas, o que chamamos em nossas análises de totalidade.

A razão ou a lógica que trouxe nova mentalidade para a construção das ciências no século XVII, com métodos de investigação sobre o homem e a natureza, e suas relevantes contribuições no processo de desenvolvimento histórico, fragmentaram os saberes, instituindo o que chamamos de especialização. Essa especialização pode ser entendida de maneira bifurcada. A partir de Silva (2013), entendemos que a racionalidade burguesa teve poder suficiente para conduzir os avanços da sociedade e para subverter os condicionantes e determinantes da sociedade quando se trata de questão social ou de proteção social.

Em Silva (2013), as tendências dessas especializações são, por um lado, aprofundar o debate ou o conhecimento sobre um objeto e compreender como ele pode ser uma expressão da questão social, como a fome, fatores que contribuem para a saúde, a falta de habitação, a educação defasada, a pobreza, a miserabilidade, entre outros. Por outro lado, podemos apreender que a tendência de especialização pode levar ao que vem acontecendo com os programas da Política de Assistência Social: a construção de uma lógica burguesa em torno das expressões da questão social, na qual o fator predominante é a aparência do fenômeno, sem a perspectiva de totalidade, sem perceber que são aspectos de uma única “questão social”, e a unidade atrapalhando a relação intersetorial no trato, uma vez que a predominância é ligada a um único fator.

Logo, se o usuário de alguma política não apresenta uma doença ou necessidade aparente, como uma deficiência física, mas sim fome, conclui-se que a demanda dessa pessoa é apenas alimentícia. No entanto, essa lógica burguesa perde força a partir da perspectiva teórica crítica, quando passamos a analisar as demandas sociais via teoria social de Marx. Nessa perspectiva, os usuários de políticas e programas devem e precisam acessar vários setores sociais para que suas demandas sejam atendidas. Assim, a intersectorialidade cumpre o papel de mediar a aproximação de política, profissional e conhecimento da totalidade no âmbito das políticas sociais, que se aglutinam com saberes teóricos, profissionais e práticos.

A lógica da fragmentação, própria da ordem burguesa, tão presente e expressiva no entendimento conservador acerca da questão social e das políticas sociais no país, encontra também reflexos no interior da política de assistência social. Tradicionalmente as políticas sociais (dentre elas a educação, assistência social, saúde, habitação, cultura, trabalho), entendidas como setoriais, são políticas públicas desarticuladas, submetidas a uma gestão centralizadora e hierarquizada, distantes de práticas na área social com potencial para garantir universalmente os direitos sociais. (Silva, 2013, p. 12)

No início do século XX, as limitações da burguesia em relação à sociedade se manifestavam na discordância com as ações populares em prol de um modo de vida mais digno para a população mais empobrecida. Não à toa, temos significativas revoltas e revoluções populares com o objetivo de serem vistas de forma mais

humana, e a Reforma Sanitária traz esse teor de discordância da fragmentação (Costa, 2010). As autoras Costa (2010) e Faler (2015) pontuam que a intersectorialidade teve na Política de Saúde suas primeiras manifestações, isto é, apareceu mediante preocupações de profissionais da saúde coletiva, o que deu condições de pensar para além do âmbito da saúde, chegando finalmente, mais tarde, à Política de Assistência Social.

O fato é que a teoria social de Karl Marx (1818-1883), filósofo, economista, historiador, sociólogo, teórico político e revolucionário socialista alemão, permite uma aproximação da chamada totalidade. O materialismo histórico dialético, por sua vez, nos permite reconhecer quais explicações ideopolítico-econômicas estão sendo priorizadas. Contudo, interessa sublinhar que, no trato da intersectorialidade no âmbito das políticas públicas, em especial na Assistência Social, o materialismo histórico dialético contribui para analisarmos o quadro social para além da chamada vontade política ou de gestão. As autoras contribuem para sublinhar esses pontos em comum como fundamentais para a concretização da intersectorialidade nas políticas públicas, de saúde e, em especial, na política de Assistência Social. Mas também salientam a importância da detenção do poder, seja ele de governança, de construção do próprio saber ou dos conceitos, que determina um papel fundamental.

Pois, no âmbito da política social, de acordo com Netto (2009), o positivismo nunca colocou ninguém em risco de perder a liberdade e o acesso aos direitos. No entanto, a adesão à teoria crítica marxista levou à perseguição, prisão, tortura, exílio e até mesmo ao assassinato de homens e mulheres, cientistas sociais ou não, e à perda de seus direitos.

É de conhecimento comum entre os pesquisadores marxistas que o pensamento de Marx, originalmente materialismo histórico dialético, sofreu interferências teóricas e interpretativas, tanto internas quanto externas, e que, no interior da produção de conhecimento do Serviço Social, passou a ser chamado de teoria social crítica, graças às interpretações da Escola de Frankfurt. Assim, quem fala em teoria social crítica refere-se ao materialismo histórico dialético, mesmo que isto comporte algumas modificações na concepção original de Marx. Todavia, isso é um debate que mereceria um estudo especificamente voltado para as matrizes da teoria social e seus rebatimentos no Serviço Social, o que foge aos objetivos e

limites deste trabalho de dissertação. O que nos cabe, neste momento, é apresentar o pensamento das autoras escolhidas para os fins da discussão sobre a intersetorialidade, que partiram do princípio de que se referiram ao pensamento de Marx como Teoria social crítica, e assim deixaremos para outra oportunidade a pertinência, ou não, desta perspectiva.

Convém salientar também que a interpretação que Faler (2015) faz do processo de construção do conhecimento identifica as origens do pensamento ocidental na Grécia antiga como fruto de uma produção intelectual de aristocratas e, por essa razão, baseia-se em um reducionismo interpretativo unilateral. Aqui, convém ressaltar que o pensamento antigo, a nosso ver, deu origem a duas vertentes opostas que têm impacto no pensamento moderno e contemporâneo até os dias atuais: o idealismo platônico e o realismo aristotélico. Além disso, sabe-se que Sócrates, o grande filósofo da antiguidade, não era aristocrata; ao contrário, era muito pobre e ensinava nas ruas, sem cobrar por seu ensino, o que o colocava em polêmica com os sofistas, que tinham suas escolas e exigiam pagamento por seus ensinamentos. Assim, deixamos claro que as interpretações sobre a construção do conhecimento da humanidade não podem ser reducionistas e requerem uma análise aprofundada de todas as suas nuances e determinantes históricos e epistemológicos.

Posteriormente, e nisso estamos em total acordo com a autora, os conservadores positivistas passaram a ver a sociedade e o social à luz dos métodos e da compreensão de objetos ditados pelas ciências naturais (física, química, biologia), desconsiderando a interferência do homem e seus interesses. Logo, a perspectiva que se apresenta de forma mais nítida é a de que a história deve ser contada como realmente aconteceu: uma história marcada pela escravização do homem pelo homem, limitando o acesso básico à leitura, escrita, habitação adequada, cultivo, troca e outras atividades, de acordo com o tempo e o espaço. A perspectiva social marxista, por sua vez, assusta aqueles que têm o objetivo de manter a sociedade e suas riquezas concentradas nas mãos dos aristocratas e burgueses, que se modificam ao longo do tempo e se vestem de liberais ou neoliberais, mas mantêm seus objetivos inalterados.

Desta forma, Marx e Engels sublinharam:

nossa [de Marx e dele] concepção da história é, antes de tudo, um guia para o estudo [...]. É necessário estudar novamente toda a história – e estudar, em suas minúcias, as condições de vida das diversas formações sociais – antes de fazer derivar delas as idéias políticas, estéticas, religiosas [...] etc. que lhes correspondem (Marx e Engels, 1963, p. 283; *itálicos não originais*).

Assim, torna-se muito mais correto fazer análises sobre as chamadas demandas sociais e sobre os mecanismos de mediação capazes de limitar sua expansão. As chamadas "expressões da questão social" têm explicações e suas justificativas são enviesadas por detentores de poder e pela vontade de executar ações políticas pontuais.

3. 2. As intersecções científicas nas pesquisas de Pós- graduação em Serviço Social.

É inegável que, no trato social, as expressões da questão social sempre serão o ponto central dos debates teórico-críticos de profissionais e pesquisadores do Serviço Social. No entanto, é fundamental especificar por meio de quais manifestações a questão social se torna evidente e em quais contextos políticos e econômicos ela se intensifica.

No âmbito das políticas públicas, Faler (2015) aponta que para a existência da intersetorialidade é preciso que haja vontade política ou de gestão nas esferas

estadual e federal. Logo, o planejamento das políticas em ampla escala estaria ligado às agendas de governo e suas influências na construção de mecanismos para combater as demandas sociais que aparecem como desafios para o Estado, mediante planejamento e execução de procedimentos.

No trato categórico da chamada vontade política é nítido que existe relevância para além de posicionamentos políticos, isto é, as estratégias políticas de governantes escolhidas, estrategicamente, que podem limitar, ou ampliar os avanços das políticas sociais. Esta vontade é posta com os cortes orçamentários e ajustes fiscais que nada tem além de objetivamente reduzir a melhoria das políticas de expandir beneficiários. A chamada vontade política reflete a burguesia em sua fase mais dissimulada e apaziguadora, pois ao passo que ela limita ela *falseia* via justificativas que os cortes são para que os serviços permaneçam, ainda que os mínimos dos mínimos sociais.

Trata-se de uma historicidade herdada do liberalismo e do conservadorismo, que evidencia a necessidade de admitir que as chamadas "expressões da questão social", conforme Costa (2010), podem ser compreendidas e são expressas nesta pesquisa como determinantes e condicionantes no âmbito da saúde, especialmente a partir da Reforma Sanitária, ponto inicial de aparição da intersectorialidade no campo das políticas sociais, em especial na política de saúde, que passa a ser o pano de fundo para o trato da categoria analisada neste trabalho.

De acordo com a Lei 8.080/1990, a Reforma Sanitária preconiza uma visão ampliada do indivíduo, considerando não apenas as doenças, mas também os determinantes sociais da saúde, como as condições de vida, trabalho e acesso a serviços.

Art. 3º Os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do País, tendo a saúde como determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais. (Redação dada pela Lei nº 12.864, de 2013)

Por isso, podemos compreender que os determinantes e condicionantes para a compreensão da categoria 'intersectorialidade' no âmbito das pesquisas de Serviço Social são aspectos que as teses e as dissertações estão discutindo, e é a chamada vontade política que define como são lidas as expressões da questão social, com seus determinantes e condicionantes nas políticas sociais. No entanto, o trato das demandas sociais, conhecidas como determinantes e condicionantes de saúde, também pode ser compreendido como expressões da questão social, uma vez que é dever público ou estatal comprometer-se a tecer mediações e planejamentos mediante políticas intersectoriais capazes de mitigá-las.

No que tange aos trabalhos analisados em nossa pesquisa, as expressões das questões sociais são os motivos pelos quais as políticas sociais e públicas surgem e são os principais objetos de trabalho do Serviço Social e, conseqüentemente, dos Assistentes Sociais Iamamoto e Raul (2014)

Por sua vez, Sheila (2013) sustenta esse argumento ao discorrer sobre as expressões da questão social e como analisá-las. É sabido que, para analisá-las, é preciso aproximar-se da realidade social, admitir a dinamicidade da realidade, de forma dialética, e desnaturalizar as demandas sociais mediante o desenvolvimento social, as intencionalidades e as relações de poder. O que a autora traz, dando continuidade, de certa forma, ao pensamento de Faler, é que a realidade sofre interferências políticas, econômicas e ideológicas, sendo constantemente mediada, seja na perspectiva marxista, seja na crítica dialética ou conservadora, isto é, tensionada. Desta forma, temos como princípio Kosik (1995) e a frase inicial deste capítulo, pois o estudo sobre a intersectorialidade pode, a princípio, ser uma demanda sobre o significado da categoria; hoje, compreendemos que os atravessamentos sobre a relação de gestão são permeados por poder sócio-histórico.

Assim, não existe conceitualização capaz de sanar os tensionamentos sobre a intersectorialidade, visto que ela tem um papel fundamental e potente, quando bem executada, no que tange às expressões da questão social. Estas são produtos históricos advindos da contradição entre capital e trabalho e das desigualdades sociais, sendo também compreendidas como condicionantes e determinantes de

saúde e, portanto, definidas como necessidades sociais no âmbito da política de assistência social.

Para Costa (2010, p. 18)

Nessa perspectiva, parte do pressuposto de que a efetivação do direito à saúde requer o desenvolvimento de estratégias, movimentos e mediações capazes de realizar a articulação e a interface entre as políticas econômicas e sociais, bem como a integralização entre os diversos eixos e níveis de intervenção. Neste sentido, constitui um grande desafio à gestão das políticas sociais públicas, especialmente no que se refere ao desenvolvimento de ações intersetoriais enquanto expressão de um novo modo de governar, capaz de superar a lógica setorial, o que também requer a participação da sociedade.

No bojo dos debates sobre a política de Assistência Social, seus avanços e desafios, são pertinente reconhecer que a ordem burguesa, conforme Silva (2013), é um fator de modificação de toda e qualquer institucionalização das políticas sociais. A construção de cada marco teórico das políticas, em especial da política de Assistência Social, apresenta contradições implementadas por um olhar positivista, economicista, fragmentado e seletivo.

É fato que a política de Assistência Social é um dos maiores marcos no que se refere às relações sociais na sociedade capitalista. Mas também não podemos negar que existe um fio condutor de interpretação conservadora que prende não apenas as ações de muitos profissionais, como também de gestores e políticos, limitando o caminho para a ação solidária.

Destarte, no âmbito da Assistência Social, o trato das chamadas 'expressões da questão social' quase nunca, via vontade política, aponta para as verdadeiras raízes das demandas. A reprodução da desigualdade social é nomeada, no âmbito político-econômico, como governança e governabilidade ideológica. Aos olhos internacionais, o governo que prioriza a economia e se distancia do social tem perspectiva de mudanças, em uma das maiores falácias do capitalismo ao priorizar o capital, fadado a ciclos de crises. O Brasil, enquanto país periférico, ainda que possua riquezas materiais, econômicas e humanas, devido à sua formação marcada por escravização e expropriação, dificilmente será altamente desenvolvido, como

bem pontua Cynara Monteiro Mariano em 'Emenda Constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre:

[...] é preciso que se diga que se a sociedade brasileira deseja o Estado de Bem Estar Social projetado pela Constituição de 1988, isso requer investimento público. Não se alcança pela lógica do senso comum de se fazer muito com pouco ou de substituir o investimento público pelo investimento privado, como defendem as teorias econômicas clássicas. Isso ocorre nem nos países paradigmáticos das economias de livre mercado, que gastam até mais que o Brasil. Conforme projeção de alguns economistas de escola, como François Bourguignon, ex-Vice-presidente do Banco Mundial. (Monteiro, 2017, p, 268)

Silva (2013) destaca que um dos maiores incômodos para a burguesia brasileira é a proteção social, e certamente por isso nossa proteção social é cercada por contrarreformas que a atingem e limitam cada vez mais. É fato que não existe desenvolvimento social sem um planejamento mínimo que contemple algum cuidado com o social, desde a industrialização e a urbanização. Seja a sociedade brasileira ou global, é preciso ter cuidados mínimos. Caso contrário, não existe progresso ou desenvolvimento econômico. É imperativo que as relações intersetoriais sejam efetivadas no âmbito das políticas sociais, em especial no âmbito da Assistência Social; na verdade, não existe Política de Assistência Social sem relação intersetorial. O maior exemplo é o documento da Política Nacional de Assistência Social (2004), que foi e é o maior avanço para a política no quesito desenvolvimento e estruturação.

Apontar a necessidade de trabalhar as demandas sociais reconhecidas como expressões da questão social, manifestadas pela falta de acesso à alimentação básica, à educação e à saúde, que são os condicionantes para o acesso a benefícios sociais mediados pela Política de Assistência Social, é o maior exemplo da necessidade de funcionamento da relação intersetorial, e nós comprovamos isso na teoria e na prática. Contudo, a eficácia dessa relação só é possível mediante uma relação política e de gestão que expressa uma vontade condicional e internaliza a importância do funcionamento desse mecanismo ou instrumento de gestão. A esse

respeito, as autoras alicerçaram nossa pesquisa mediante pesquisas setorializadas de políticas públicas, e podemos inferir que:

A gênese da problematização política acerca da proteção social está intrinsecamente relacionada com os fenômenos da industrialização e da urbanização e a conseqüente ruptura com o sistema feudal de produção e suas tradicionais relações. Isso porque o processo iniciado com a revolução industrial traz consigo a necessidade de algum tipo de proteção social que viesse, em primeira instância, regular as condições de trabalho e, conseqüentemente, diminuir a crescente proliferação da pobreza e da miséria que afetava as massas trabalhadoras. (Silva, 2013, p. 39)

Os primeiros traços da chamada proteção social são de contexto 'moderno' e sob um Estado burguês materializado e estruturado política e economicamente a partir do modo de produção capitalista. É neste ponto que podemos compreender dialeticamente a relação intersetorial e o método materialista histórico dialético, ambos nos proporcionando uma perspectiva da sociedade mais aproximada da realidade e permitindo-nos visualizar suas fragilidades.

A política de assistência social, em sua estrutura, possui mecanismos legais e instrumentais para o funcionamento da intersetorialidade. Contudo, como aponta Silva (2013), a forte influência da burguesia moderna sobre as políticas sociais é evidente. É imperativo que não limitemos as análises a puramente barreiras geopolíticas e econômicas. É preciso ampliar as discussões para o comprometimento social e profissional, tal como demonstrado pelas organizações do Conselho Nacional de Assistência Social, que desde sua institucionalização luta pela institucionalização de um Sistema Único de Assistência Social, longe de qualquer ação religiosa ou caritativa.

É importante reconhecer que, apesar do amplo campo de pesquisa explorado pelo Serviço Social, por outros profissionais e por outras áreas teóricas, as expressões da questão social sempre estão presentes. É certo que as ciências sociais utilizam esses termos para se referir às chamadas demandas sociais, às motivações de sua produção e reprodução, e até mesmo às perpetuações mediante transfigurações. De fato, as pesquisas ligadas ao materialismo histórico dialético as nomeiam como produtos do capital, como já apontam os marxistas.

De acordo com Mészáros (2004), no capitalismo, temos a fragmentação da produção de conhecimentos mediante a divisão social do trabalho, e essa é uma das mais vantajosas tendências do capital e de suas expressões. Por exemplo, a chamada vontade política ou de gestão, que analisaremos adiante e que é ponto comum nos trabalhos analisados, é reconhecida como uma expressão do capital via ideologia política e de gestão.

Por sua vez, as ações de fragmentação são necessárias quando se pretende retardar a expansão e suas diversas formas de trabalhar as demandas sociais. A intersectorialidade, mediante a dialética, oferece uma visão ampla e indica quais caminhos precisam ser percorridos. Ela não pode ser vista como salvadora, mas é uma das melhores formas de mitigar as expressões da questão social, reconhecendo que seu pano de fundo é o capitalismo e suas expressões política, ideológica, econômica e social. Ao apontar, por exemplo, os pontos de trabalho e pesquisa de Costa (2010), Silva (2013) e Faler (2015), percebemos caminhos metodológicos com estratégias, reconhecendo que a resposta não é tratar as demandas sociais como um todo, ainda que elas sejam componentes de uma raiz estruturada: o capitalismo.

O que pretendemos sublinhar é que o trabalho não precisa deixar de ser setorializado, mas é preciso reconhecer que o capitalismo utiliza a tentativa de descentralização dos problemas para dificultar a visualização legal e real das demandas e, assim, encontrar a solução chave. Destarte, reconhecemos que a divisão social do trabalho é diferente da lógica de fragmentação das políticas sociais. Isto porque a perspectiva de setorialização das ciências, dos conhecimentos e da formação das políticas é a mesma lógica de reducionismo das expressões da questão social em motivos unilaterais e individuais que, por consequência, recaem sobre os indivíduos.

É preciso reconhecer a mistificação do problema real, da verdade aparente por trás da faceta apresentada. A gestão das políticas sociais é composta por pessoas físicas que expressam a vontade do aparelho estatal, cuja finalidade é político-econômica e ideológica, com maior ênfase na dimensão financeira. Logo, a simples vontade política ou de gestão é mais uma expressão do capitalismo disfarçada de planejamento estratégico, com o objetivo de limitar os avanços e

barrar as expressões da questão social, mesmo mediante a relação ou as relações intersetoriais via política de assistência social.

3. 3. A lógica burguesa, manifestada na chamada 'vontade política', conforme análises do Serviço Social.

Categorizar o real significado da chamada 'vontade política' como critério de realização da intersectorialidade nas políticas sociais, em especial na Política de Assistência Social, é reconhecer que Mészáros (2009) está correto quando discute 'A ilusória limitação do Poder do Estado'. Não existe uma concepção teórica ideal para analisar a conduta do Estado via ações que interferem nas agendas públicas sociais. A lógica demonstrada através das ações desse Estado, que se demonstra cada vez mais debruçado sobre as demandas capitalistas e que busca corrigir os erros do sistema, não considera que o capitalismo e suas expressões, tais como o liberalismo, o neoliberalismo e até o ultraliberalismo, foram e são forjados sob crises cíclicas, onde a sociedade é a maior lesada.

Contraditoriamente, os direitos sociais, desde que surgiram no papel, são significativos ganhos para a sociedade. Logo, há quem diga que o Estado democrático brasileiro objetiva, sim, mediar as expressões da questão social via políticas sociais e públicas. No entanto, a lógica de operacionalização desse Estado tem teores liberais, ao passo que se reconhece a necessidade de que os direitos mínimos sejam garantidos, mesmo com a ocorrência de contrarreformas sobre as conquistas sociais.

O problema sério a esse respeito é que a identificação do Estado com a lei e o direito distorce fundamentalmente e racionaliza e justifica apologeticamente a realidade de fato existente do Estado ao projetar – explícita ou implicitamente – a coincidência ideal de lei legítima na coincidência de “lei” e “Estado”, que está longe de ser obviamente inquestionável. Pois o Estado realmente existente – incluindo, claro, o moderno “Estado democrático” capitalista – é caracterizado não só por lei e direito, mas também pela absolutamente destrutiva ilegalidade e assim pelo diametralmente oposto de lei legítima. Em algumas circunstâncias de crises particularmente agudas isso até mesmo é reconhecido por teóricos liberais do direito. Mas, mesmo quando isso é feito, esse reconhecimento

embaraçoso acontece de uma maneira caracteristicamente unilateral, sem examinar os pressupostos questionáveis da própria estrutura liberal defendida apesar de sua crise. (Mészáros, 2009, p, 43)

O reforço objetivo que a chamada 'vontade política', no dizer de Mészáros (2009, p. 45), estabelece uma relação de poder, isto é, 'o poder é que estabelece o direito' (might is right). Nesse ponto, podemos reconhecer que quem detém o poder determina as definições e as exaltações.

Assim, é importante ampliar o debate sobre a chamada lógica burguesa e, para tanto, é importante distinguir as categorias 'burguesia' e 'burguês', que são, como diz Florestan (2017, p. 36), [...] “entendidas como categorias histórico-sociais e, pois, como meios heurísticos legítimos da análise macrossociológica do desenvolvimento do capitalismo no Brasil”

A primeira:

à formação de uma rede de serviços inicialmente ligada à organização de um Estado nacional mas, em seguida, fortemente condicionada pelo desenvolvimento urbano. Tratava-se antes de uma congêrie social que duma classe propriamente dita. Aliás, até a desagregação da ordem escravista e a extinção do regime imperial, os componentes da “burguesia” viam-se através de distinções e de avaliações estamentais. Um comerciante rico mas de origem plebéia não poderia desfrutar o mesmo prestígio social que um chefe de repartição pobre mas de “família tradicional”. Contudo, o que unia os vários setores dessa congêrie não eram interesses fundados em situações comuns de natureza estamental ou de classes. Mas, a maneira pela qual tendiam a polarizar socialmente certas utopias. Pode-se avaliar esse fato através do modo pelo qual os diversos setores dessa ambígua e fluida “burguesia” em formação iria reagir: 1) às ocorrências de uma sociedade na qual imperava a violência como técnica de controle do escravo; 2) aos mores em que se fundavam a escravidão, a dominação senhorial e o próprio regime patrimonialista; 3) à emergência, à propagação e à intensificação de movimentos inconformistas, em que o antiescravismo disfarçava e exprimia o afã de expandir a ordem social competitiva.

(Fernandes, 2017)

A segunda:

O “burguês”, que nascera aqui sob o signo de uma especialização econômica relativamente diferenciada, iria representar, portanto, papéis históricos que derivam ou se impunham como decorrência de suas funções econômicas na sociedade nacional. Ele nunca seria, no cenário do Império, uma figura dominante ou pura, com força socialmente organizada,

consciente e autônoma. que eclodiu em condições ambíguas e vacilantes, afirmando-se mais indiretamente e segundo objetivos egoísticos difusos, que de modo direto, organizado e esclarecido. Ainda assim, mesmo manifestando-se dessa forma, ele teve um alcance criador, pois deixou o palco livre para um novo estilo de ação econômica: a partir daí, seria possível construir “impérios econômicos” e abrir caminho para o “grande homem de negócios” ou para o “capitão indústria”, figuras inviáveis no passado recente (como o atesta o infortúnio de Mauá). (Fernandes, 2017)

A partir dessa distinção basilar, podemos compreender que, na sociedade contemporânea, as personalidades políticas possuem a mentalidade do burguês. Diferentemente de um sentimento revolucionário que busca transformar a sociedade, o burguês, ou o político brasileiro atual, demonstra um apego excessivo à economia e ao acúmulo de capital enquanto gestor público. Dessa forma, essa lógica burguesa que encontramos nas gestões políticas das políticas sociais deve ser reconhecida como lógica de expressão burguesa. Contudo, a vontade política expressa a junção da burguesia e do burguês, o que hoje resulta, sem dúvida, na fragmentação interna das classes sociais brasileiras.

Essa estratégia burguesa é pensada a partir de lugares privilegiados na política, econômica e socialmente, onde o conhecimento é adquirido de berço. É importante reconhecer que os maiores usuários das políticas sociais, em particular da Assistência Social, são pessoas pobres, negras, mulheres, idosos, PCDs e LGBTQIA+. Esses grupos marginalizados ainda vêm galgando espaços políticos, porém, enfrentam a necessidade de submissão a trabalhos insalubres, informais e cada vez mais precoces.

Na pesquisa de Faler (2015), ao apontar que desde aristocratas, filósofos, cientistas e burgueses esclarecidos detinham conhecimentos políticos, sublinha-se a importância de reconhecermos a raiz dessa expressão política e como ela se manifesta. Pois, quando falamos e estudamos sobre a intersetorialidade, tanto os conceitos são frequentemente misturados com termos semelhantes, quanto às definições não se consolidam. Ou seja, existe uma determinação social política que justifica essa situação, ao reconhecer a potencialidade da intersetorialidade.

É sabido que os governantes brasileiros reconhecem, a partir de documentos e avaliações, quais são as faces das demandas sociais. Também é sabido que a implementação de políticas públicas e sociais deve ser inserida na sociedade com condições amplas e suficientes para alcançar as camadas mais pauperizadas. Contudo, as justificativas de déficit econômico se sobressaem à vontade política de tratar ou mediar o espalhamento das expressões da questão social.

Em Costa (2010), é possível acompanhar, diante das lutas na política de saúde, as influências de um projeto privatista que determina o funcionamento da oferta de serviços. No âmbito da saúde, os determinantes e condicionantes de saúde não são facilmente remediados pela venda de serviços essenciais por multinacionais e empresas internacionais. Na saúde, o projeto neoliberal de menos Estado no trato das expressões da questão social se manifesta por meio dos serviços públicos, da ampliação da rede privada na ocupação de espaços, com ONGs, filantrópicas e mistas. Logo, o que se revela é a vontade política de tratar as demandas sociais de forma reduzida e limitada nos serviços públicos, pois nos planos privados as exaltações e resoluções batem recordes.

Por sua vez, o processo decisório de institucionalizar direitos sociais na Constituição Federal e na sociedade forjou a aceitação de uma burguesia que, paulatinamente, se manifesta contra, através de cortes de gastos e burocratização do acesso às políticas sociais.

Isso é verdade também nas fases particulares – mudando “de um lado para outro” de tempos em tempos, do Estado capitalista moderno dominado, por exemplo, de modo democrático liberal/bonapartista/imperialista colonialista/nazifascista/neoconservador etc. Além disso, o sistema do capital pós- revolucionário também produziu suas fases historicamente variadas, de formações mais ou menos diretamente autoritárias de Estado, de Stalin a Krushev e de Gorbachev e Yeltsin a Putin, ou as formas denominadas de “democracias dos povos” de Rákosi a Gomulka e Kádár, ou, em outra definição, as formas reguladoras de Estado sob Tito. Naturalmente, as variedades chinesas historicamente distintas, desde a época de Mao até o presente, devem ser também lembradas nesse contexto. (Mészáros, 2009, p,45)

Quando planejamos mitigar as expressões da questão social, de acordo com Faler (2015), é preciso reconhecer que as demandas são advindas do sistema

capitalista e de sua constante reprodução em diferentes contextos do desenvolvimento desigual da formação social brasileira. Além disso, é preciso construir uma agenda sólida onde ideologias políticas partidárias não se sobressaíam. Assim, de acordo com Faler (2015), a lógica capitalista que se expressa via vontade política teve sua construção em contextos históricos e se expressa por meio de filósofos, políticos, cientistas e analistas.

Assim, compreendemos que quem detém o poder de conduzir a sociedade, isto é, os gestores políticos ou estatais, está sempre ligado a ele. No nosso entendimento, o Estado democrático de Direito brasileiro expressa, em suas condutas e ações, posturas limitantes sob uma pseudo imagem de um Estado político e participativo. Pretende-se negar a democratização conquistada em 1988, os marcos políticos das políticas sociais, em especial da política de Assistência Social. Contudo, quando analisamos as ações políticas desse Estado ou da gestão, podemos reconhecer a contradição mediante as mediações sobre as expressões da questão social.

Decerto, a algum tipo de poder e representatividade da vida em sociedade (executivo, legislativo e judiciário). Logo, as expressões da questão social, mediante relação intersetorial, precisam de aval político, isto é, precisam ser objetivo da gestão democrática, pois, apesar das políticas sociais, em especial a política de Assistência Social, carregarem consigo significativas contribuições sobre a proteção social, é verdade que as ações políticas são paliativas.

Por outro lado, é preciso reconhecer que os avanços no âmbito das políticas sociais, em especial a política de Assistência Social, têm protagonismo fundamental dos movimentos sociais e da participação social e de instituições públicas que têm como objetivo a concretização dos direitos sociais. E que tensionam as ações políticas que se expressam mediante cortes de gastos e arrojos fiscais, planejando e elaborando as agendas políticas.

Os movimentos sociais têm significativas contribuições, mas é certo sublinhar que as expressões da questão social interferem na reprodução do capital e, por isso, voltamos ao debate de Mészáros (2009, p. 45) quando ele diz que “o poder é que estabelece o direito”. E é por esse motivo que quem detém o poder, isto é, o poder

de gestão política, é o principal responsável pela realização da intersectorialidade nas políticas públicas e sociais.

O fato decisivo para a compreensão da intersectorialidade é que a sua institucionalização nas políticas sociais não depende de definição, de demarcação conceitual, de ampliação do conceito, de compressão do conceito, de limitação de conceitos, de distinção entre confusões de conceitos e afins. A intersectorialidade tem ampla relação e aplicabilidade lógica mediante ações políticas no âmbito de um Estado democrático de direitos sociais; uma vez que não existe planejamento sem organização e sem seguir etapas para construção de ações que atendam às necessidades estabelecidas. É por isso que, para a construção de planos, projetos e políticas, é necessário haver profissionais de várias profissões com ampla capacitação e profissionais especializados.

Além disso, a intersectorialidade é robustecida com carga teórica mediante vários campos de atuação. A maior prova que podemos citar são os trabalhos de referência principal da nossa dissertação. As articulações com as ciências, sejam elas naturais ou sociais, se esboçam via a própria política de Assistência Social e saúde. É impossível desmembrar essas políticas no trabalho político e profissional. E por falar em profissional, é explícito que toda relação intersectorial exige inter-relações com vários profissionais, no próprio âmbito da Assistência Social e seus aparelhos de atendimento com usuários. Isso ocorre porque o indivíduo é tão dialético quanto sua vida em sociedade e expressa suas demandas. Essas demandas, em vários momentos históricos, aparecem com um olhar isolado, horizontalizado ou simplesmente economicista.

É nesse ponto principal que as autoras mais convergem o olhar e análises de pesquisas materialistas, isto é, marxista é o ponto chave o qual poderemos apontar para o direcionamento dos trabalhos que compõem nossa análise sobre a intersectorialidade no âmbito do Serviço Social.

Nenhuma das autoras apresenta um sujeito para a execução da intersectorialidade desde o âmbito da gestão. Compreendemos que as formulações das políticas sociais partem do poder legislativo, composto por deputados,

senadores e vereadores, contudo, há significativa expressão das reivindicações populares e dos movimentos sociais.

A política de Assistência Social, em suas normativas, tem instituído a intersectorialidade, mas ela é permeada por uma historicidade cujos objetivos são imbuídos de vieses caritativos e beneficentes. Não é à toa que os vieses de pobreza e caridade vêm se afunilando cada vez mais para que usuários tenham acesso aos programas e benefícios sociais. Portanto, o que nos parece é que 'para quem dela necessitar' (PNAS, 2004) não é universal e talvez não tenha tido a mesma força histórica para assegurar a intersectorialidade em sua estrutura.

Ainda que Costa (2010) trabalhe a política de Saúde para discutir a intersectorialidade, podemos inferir que a tese constrói de maneira crítica e dialética a importância do cuidado com os indivíduos mediante a política de Saúde. O significado da Reforma Sanitária (1970) tem como pano de fundo o que chamamos de subjetividade social ou trabalhista. Pois, ao apontar que existem questões para além da aparência fenotípica, isto é, a doença está para além de chagas, de limitações sanguíneas, físicas, mentais, intelectuais e afins.

Ao trabalhar as expressões da questão social no âmbito da saúde, como necessidade dos governantes (isto é, da gestão institucional, política, governamental e estatal), é sua responsabilidade admitir suas limitadas ações e melhorar suas ações, propositalmente limitadas e economicistas, em estudos sobre o indivíduo. Sem sombra de dúvida, reconhecer que os governantes detêm o poder de determinar as chamadas mediações políticas.

É óbvio que a sociedade civil tem significativa relevância nessa admissão da ampla gestão e contribuição para o trato das expressões da questão social. Costa (2010) aponta que a lógica capaz de romper com a lógica setorial é a lógica de gestão e, mais uma vez, as autoras trazem debates que questionam a lógica capitalista. Pois, ao trabalhar a ação intersectorial como vontade de gestão ou vontade política – e não como vontade capitalista, já que a gestão e a política seguem a lógica do capital –, não se detém a vontade de mitigar as expressões da questão social. Pois, o debate trazido por Costa salienta o surgimento da intersectorialidade mediante as preocupações (de profissionais de amplas categorias,

teóricos e da sociedade civil) em discutir e superar as iniquidades da saúde coletiva. Contudo, é pertinente questionar se, de fato, as iniquidades são inerentes à saúde coletiva? Pois, é a partir da saúde coletiva que temos as primeiras aparições da importância da intersetorialidade.

Destarte, nosso debate segue a linha teórica cuja pretensão é se aproximar da realidade através do materialismo histórico dialético. E, por isso, admitimos o papel da particularidade socioeconômica brasileira e seus rebatimentos sobre as chamadas expressões da questão social.

processo que cria a relação capitalista não pode ser senão o processo de separação entre o trabalhador e a propriedade das condições de realização de seu trabalho, processo que, por um lado, transforma em capital os meios sociais de subsistência e de produção e, por outro, converte os produtores diretos em trabalhadores assalariados. A assim chamada acumulação primitiva não é, por conseguinte, mais do que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Ela aparece como “primitiva” porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde. (Marx, 2015)

Podemos apreender que o Estado brasileiro é, sem dúvida, capitalista e, por isso, tensiona o campo de direitos da população via reformas, sejam elas no campo trabalhista, contrarreformistas via cortes de gastos e arrochos fiscais com o objetivo de superávit primário ou simplesmente com o objetivo de promoção pessoal de governantes. Pois, os países que priorizam suas economias não prezam pela saúde e bem-estar da população. Essa gestão se manifesta em ampla escala, com a criação de novas formas de extrair mais-valor dos serviços essenciais.

A produção de mais-valor, ou criação de excedente, é a lei absoluta desse modo de produção. A força de trabalho só é vendável na medida em que conserva os meios de produção como capital, reproduz seu próprio valor como capital e fornece uma fonte de capital adicional em trabalho não pago. Portanto, as condições de sua venda, sejam elas favoráveis ao trabalhador em maior ou menor medida, incluem a necessidade de sua contínua revenda e a constante reprodução ampliada da riqueza como capital. (Marx, 2015)

Isso porque a ordem que determina o valor subjetivo e objetivo na sociedade brasileira é a exploração do trabalho capitalista, durante toda a história brasileira e do mundo. Não é à toa que, durante a trajetória brasileira, existe uma espécie de apagamento e silenciamento dos protagonismos sociais diante das lutas civis por direitos sociais desde o Brasil Colônia. O que expressa a árdua tarefa de atribuir as conquistas sociais ao bom senso da burguesia é perpetuado até os dias atuais com os dizeres históricos de que 'o Estado assumiu a responsabilidade pelas demandas sociais e passou a atuar sobre as expressões da questão social'. O que demarca uma preocupação histórica em taxar como passivos povos colonizados, escravizados, libertos, desempregados, pobres e miseráveis que expressam, enquanto categoria analítica e reflexiva, as expressões da questão social.

É importante salientar que, no trato subjetivo, as demandas se expressam nas chamadas demandas sociais, isto é: fome, miséria, falta de habitação, baixo ou nenhum acesso à educação, morte precoce de povos marginalizados, população negra morta e presa diariamente, mulheres, crianças e idosos vítimas de violência doméstica, entre outros. É mais fácil encontrar justificativas para motivações de situações que atrasam, enquanto desvalimento social, ao apontar que não existe vontade política ou de gestão para combater a necropolítica que padroniza a política de Estado, com a internalização de um conservadorismo que tenta, a qualquer custo, manter um discurso de progresso. Enquanto se racionaliza o básico ao social, àqueles que sustentam o país com trabalhos braçais, precarizados, não reconhecidos, insalubres e, muitas vezes, invisibilizados.

A primeira expressão da questão social é pauperismo advindo dos impactos da primeira onda industrializante, com destaque particularmente, a partir do final do século XIX, período em que o capitalismo experimenta profundas modificações no seu ordenamento e na sua dinâmica econômica, com incidência necessária na estrutura social e nas instâncias políticas das sociedades. (Netto, 1992; 2001)

As expressões da questão social expressam o não acesso aos direitos básicos e indispensáveis para uma vida digna para qualquer indivíduo. E a falta deles é uma constante na sociedade capitalista dependente e subordinada. Seu trato tem um teor assistencialista, e isso se respalda na própria política de assistência social. Pois, romper com essas mazelas era tarefa das esposas de

governantes, que lidavam com a questão por meio de ações sociais, caritativas e filantrópicas. Esse traço perdura de maneira tendenciosa na política de assistência social, no que tange ao trato da 'questão social' através de respostas mediadas por políticas sociais.

Igualmente, a ordem burguesa operou uma setorialização das demandas sociais e reivindicações da força de trabalho, através da institucionalização de direitos sociais, materializados em políticas setoriais, sintonizadas com a perspectiva conservadora e positivista. Ou seja, a lógica de gestão e/ou vontade política recai novamente sobre as mediações das expressões da questão social, e é fato que a setorialização das chamadas ações sociais, em outro momento da vida social, hoje é tida como a intersetorialidade dos chamados setores das políticas sociais. Isso não quer dizer que em uma sociedade socialista não exista margem ou necessidade de políticas sociais. Nas sociedades socialistas onde se reconhece a raiz das demandas sociais e se atua sobre ela, as políticas sociais deixam de ser emergentes e latentes e assumem seu papel enquanto ferramenta de gestão governamental, política pública e social.

Logo, a perspectiva marxista diz que o Estado ocupa o lugar de defensor dos interesses do sistema enquanto capitalista coletivo, diante das tensões entre capital e trabalho. Assim, é assertivo que a estratégia política e/ou de gestão estatal para com as expressões da questão social não é combater as iniquidades sociais, mas sim aproveitar a oportunidade de encontrar soluções para o seu distanciamento. Quer dizer, com a aplicabilidade legal, teórica e profissional da intersetorialidade no âmbito das políticas sociais, não existe margem para a fragmentação, setorialização e seletividade das políticas sociais, isto é, não existe espaço para a reprodução do capitalismo, que, por sua vez, exerce forte influência sobre as ações políticas e de gestão.

Nas perspectivas de Costa (2010), Faler (2015) e Silva (2013), é apontado que a intersetorialidade é o instrumento de gestão mais assertivo no combate à fragmentação, setorialização e pulverização do acesso aos direitos sociais, entendidos como Políticas Sociais, neste caso, na Política de Assistência Social. A intersetorialidade depende da lógica de gestão e/ou vontade política. As indagações que surgem são: não é vontade política ou de gestão combater as chamadas

expressões da questão social? E não é vontade política ou de gestão fornecer à sociedade brasileira direitos básicos e inerentes, desde a Carta dos Direitos Humanos e desde a Constituição Federal Brasileira de 1988?

Assim, em qual perspectiva podemos analisar as chamadas reformas políticas ou, na verdade, de acordo com Behring e Boschetti (2011), as contrarreformas políticas que recaem sobre a sociedade, agravando mazelas e desigualdades sociais em prol da estruturação de capital que nada mais tem a oferecer senão crises?

As políticas sociais, observadas as suas funções econômica, política e ideológica, representam um importante campo de disputa entre distintos projetos societários, visto que, mesmo diante de seus limites estruturais — relativos à sua gênese e constituição no âmbito das estratégias de enfrentamento da questão social na sociedade capitalista, orientadas pelo reformismo conservador — encerram condições objetivas de acesso das classes subalternas a direitos mais fundamentais. (Silva, 2013, p. 26)

Isto posto, demarcamos que o Brasil, a partir de 1990, foi conduzido por **óticas reformistas neoliberais** que objetivavam o desmonte das políticas existentes, com argumentos alicerçados na recuperação do país quanto à crise econômica e social vivida desde os anos de 1980. A direção política que alicerçou essa ótica reformista (em verdade, contrarreformista) foi dada a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso - PSDB (1995-2003), o qual adotou um projeto modernizador que nada mais objetivava senão uma contrarreforma do Estado, orientada pelo Plano Diretor (PDRE/MARE, 1995), com implantação de ajustes fiscais e cortes nas políticas sociais alcançadas na Constituição Federal de 1988.

Os direitos sociais e políticos afirmados na Constituição Federal de 1988 foram impregnados de inspirações democráticas e do ideário do *welfare state*. Este último, ligado à orientação da social-democracia europeia, absorvia as reivindicações dos trabalhadores no curso da luta de classes para fornecer uma resposta institucional como caminho para o socialismo. Na verdade, as 'reformas' aplicadas no Brasil a partir dos anos 1990, sob governos neoliberais, nada mais eram que contrarreformas, mistificando a orientação tradicional dada pela social-democracia. Essas reformas se colocavam contrárias às perspectivas

universalistas e do Estado de direito, com a necessidade de acesso amplo a garantias sociais. Dessa forma, aprendemos que o processo de modernização conservadora neoliberal implicou em mudanças substanciais nas condições de vida da classe trabalhadora e no desenvolvimento do Estado Social.

O cenário de desmontes e destruição caracteriza a adaptação do Estado brasileiro à lógica do capitalismo contemporâneo, altamente financeirizado, de natureza pragmática, imediatista e antipopular das classes dominantes brasileiras (Behring e Boschetti, 2011). Por isso, é correta a conclusão de que as políticas sociais, e em especial a política pública de Assistência Social, não ganham centralidade nos objetivos governamentais, nem nas agendas públicas de planejamento. É neste ponto que podemos inferir que a tal vontade política de gestão que as autoras pontuam nada mais é que uma política reformista cujos objetivos são de fragmentação dos direitos e das políticas sociais. Visto que, ainda que nos marcos legais e normativos da Política de Assistência se estabeleça a necessidade da relação intersetorial via Política de Assistência, ainda assim encontramos, enquanto profissionais e pesquisadores, tensionamentos para sua realização.

Essa vontade política ou de gestão nada mais é que uma lógica neoliberal que expressa as vontades do capital via figura governante e ideologia política dominante. Por exemplo, podemos intitular a fase contrarreformista de neoliberal e a atual, com a ultradireita cada vez com mais força no mundo do ultraneoliberalismo. Essa fase, no âmbito das políticas sociais, em especial na política de assistência, teve e tem significativas perdas, seja de financiamento, seja de ampliação de políticas sociais, impactando diretamente a execução da intersectorialidade no âmbito das políticas, pois não existe registro teórico de que, na manifestação mais severa do capitalismo, isto é, o ultraliberalismo, exista o objetivo de ampliação de direitos sociais, humanos ou equidade.

É importante compreender o ultraneoliberalismo a partir das prospecções marxistas (2008; 2015) em 'Manuscritos Econômico-filosóficos', que delineiam a estrutura de divisão social do trabalho, a partir de uma ótica capitalista. Diante disso, Marx esclarece que absolutamente tudo na organização da sociedade brasileira e mundial é organizado a partir de uma lógica política, econômica e ideológica

capitalista burguesa. As políticas sociais, que são direitos sociais, foram e são tensionadas por meio de desfinanciamento público, atravessadas por dilemas políticos ideológicos que, a partir de uma lógica neoliberal, justificam a privação de expansão e melhorias delas.

Por sua vez, a Política de Assistência Social, em especial, pois é a política objeto desta pesquisa, aborda a divisão social do trabalho desde a despolitização da Assistência Social como materialização de direitos sociais, os tensionamentos profissionais burocráticos nos Centros de Assistência Social e as agendas públicas quando a intersectorialidade é considerada apenas no nível de gestão, mas não existe direcionamento concreto, isto é, um instrumental normativo de direcionamento profissional. Isso, decerto, é a mais velada tendência neoliberal ou (ultra)neoliberal sobre a política de Assistência Social, e corresponde às prospecções ideológicas de Hayek e Smith, como os objetivos óbvios de mercantilização de direitos sociais. Uma vez que se defenda a disfunção do Estado democrático de direito e um Estado mais forte para a economia.

Marx é extremamente objetivo e atemporal quando diz: 'A divisão social do trabalho é acúmulo de capital' (2015, p. 26). É importante buscar compreender que, ao longo de acúmulos de leituras marxistas e marxianas, a força de trabalho em si está para além das barreiras limitantes do capital corrente. Compreendemos como capital o trabalhador e suas funções intelectuais, físicas, sociais, culturais, políticas, as articulações que devem ser feitas para a composição das políticas sociais, cada setor e suas funções junto aos profissionais, isto é, o trabalho intersectorial de todas as profissões. Uma vez que a categoria valor na sociedade capitalista atravessa cada particularidade da composição social, uma vez que retorne como valor corrente. Pois, o indivíduo ou a função que não retorna ao capitalista como lucro é descartado e pouco se faz para mantê-lo em sociedade. Isto posto, é exatamente por isso que os benefícios sociais e os programas sociais são tão desnecessários ao capitalista e pouco importa a reestruturação do capital.

É preciso reconhecer a lógica capitalista equiparada a essa lógica de gestão que Costa, Faler e Silva mencionam em seus trabalhos. Quando Costa fala de determinantes e condicionantes de saúde, é para que compreendamos que eles são expressões da questão social e que, para tratá-las, é preciso a executabilidade da

intersetorialidade. E, para tanto, o reconhecimento de que o Estado partilha dessa produção e reprodução das demandas sociais que partem e partiram do modo de produção capitalista.

As políticas sociais devem ser compreendidas como direitos sociais, propriedade dos trabalhadores, e não comercializadas ou sujeitas à filantropização. Em consonância, Marx faz analogias aos direitos sociais, ou 'bens improváveis', que o capitalismo e suas manifestações ideológicas tentarão obstruir, falsear, descredibilizar (direitos humanos e sociais), vender, desapropriar, ou reescrever a história, como, por exemplo, instituições privadas divulgarem melhores serviços.

Para além da apropriação de matérias primas, recursos energéticos, mão de obra barata, ela está se estendendo à apropriação comercial da história cultural, em especial pelo turismo, ou à pilhagem pura e simples dos patrimônios culturais. Emprega meios variados, desde a coerção externa até a canibalização pela lógica comercial de formas de atividade e produção que ainda estão fora de seu alcance (trabalho doméstico, serviços pessoais, produção alimentícia). Essa ofensiva da acumulação neoliberal passa evidentemente pela destruição dos direitos sociais existentes e pela criminalização das resistências populares (em particular sob o pretexto de legislações "antiterroristas"). Assim, vemos instaurar-se toda uma panóplia de disposições que formam uma espécie de nova "lei dos pobres" cujo intuito é reforçar o controle social sobre eles e impor pela precarização uma nova disciplina do trabalho flexível. Em contrapartida, vemos surgir novas formas de resistência dos despossuídos – os "sem" (sem-documento, sem-domicílio, sem-teto, sem-emprego, sem-direito) – pela defesa dos serviços públicos, pela soberania energética e alimentar dos países sujeitados à pilhagem imperialista, pelos bens comuns (água, terra, ar, vivente) cobiçados por empresas canibalescas ou companhias farmacêuticas à espreita de novas moléculas patenteáveis. Ou, simplesmente, em favor do direito de ter direitos! As reivindicações de reconhecimento das línguas e culturas indígenas contra uma globalização uniformizante participam dessas resistências à despossessão. Ainda que essas lutas sejam iniciadas com frequência em nome da defesa de "usos e costumes", ou tradições, é importante lembrar da preocupação de Marx em seus artigos sobre o furto de madeira. (Marx, 2017, p. 55)

Quando Faler (2015) aponta para a construção de conhecimentos e saberes, ela, concomitantemente com Marx (2017) em 'Os Despossuídos' (em obras diferentes), salienta essa necessidade de se manter um poderio via construção e reconhecimento do saber. Obviamente, os objetivos finais dessas classes ou castas, que hoje podemos reconhecer como uma burguesia limitante para a sociedade e seus direitos, nada mais são do que manter uma ordem vigente na sociedade que

lhes agrada. E é exatamente por isso que capturam os mecanismos de interferência sobre as expressões da questão social, isto é, as políticas sociais, em especial a política de Assistência Social, e a tensionam, limitam, e instituem contrarreformas, cortes de gastos e arrochos fiscais.

Antigamente, os saberes surgidos das práticas sociais podiam ser confiscados e monopolizados por um clero ou uma casta. A apropriação do trabalho vivo e das habilidades adquire uma realidade imediata dentro da maquinaria industrial. Com a grande indústria, o conjunto das ciências se encontra, nas palavras de Marx, “cativo a serviço do capital”: O desenvolvimento histórico, o desenvolvimento político, a arte, a ciência etc. movem-se acima deles [dos escravos] nas altas esferas. Mas só o capital capturou o progresso histórico [as ciências e as técnicas] e o colocou a serviço da riqueza. [...] A invenção torna-se então um negócio, e a aplicação da ciência à própria produção imediata, um critério que a determina e solicita. (Faler, 2015, p. 48)

Para além de análises sobre as particularidades do contexto político, ideológico e econômico, é preciso compreender dialeticamente o contexto social e histórico no qual a política de Assistência Social foi estruturada e sobrevive. Silva (2013) discute os limites estruturais e a racionalidade burguesa, os quais rompem com qualquer paradigma econômico sob a justificativa da reestruturação do capital. A Política de Assistência sobrevive às articulações da lógica neoliberal através das manobras políticas do Estado, nas quais se configura a tal vontade política ou de gestão tratada nos trabalhos analisados. Os marcos legais e normativos da política têm como objetivo 'garantir a proteção social aos cidadãos, ou seja, apoio a indivíduos, famílias e à comunidade no enfrentamento de suas dificuldades, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos' (SUAS, 2012). No entanto, a autora nos leva a refletir sobre quais as condições reais e objetivas em que esses Estados, moldados sob a égide de uma burguesia letrada, ciente e com poder de influência, interferem nos processos das agendas públicas. O fato é que a Política de Assistência Social tem uma gestão participativa, contudo, isso não é garantia de participação popular nem de que as necessidades sociais serão de fato atendidas.

A lógica comum nas autoras tem um objetivo em comum: limitar as possibilidades de materialização de políticas democráticas e de fato mitigantes das expressões da questão social. Ao longo do desenvolvimento histórico de países

periféricos e dependentes, as expressões da questão social são a expressão da redução ou limitação do acesso a bens e serviços essenciais que, por definição, proporcionam, de maneira intersetorial, a redução da fome, da miséria, da falta de saneamento, o acesso à escola, à saúde, aos direitos trabalhistas e à segurança, entre outros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A intersectorialidade na Política de Assistência Social se apresenta como uma estratégia para superar a fragmentação das políticas sociais, em especial da própria Política de Assistência Social. A possibilidade de superar a lógica de fragmentação da política que resulta na definição de ações inter-relacionadas entre os programas e projetos que a compõem.

Por sua vez, a Política de Assistência Social ainda é desafiada por ações partidárias e ideológicas que buscam reduzi-la a ações assistencialistas e pontuais. Essa estratégia é acentuada sempre que ocorrem cortes orçamentários que atingem diretamente o funcionamento da Política. A intersectorialidade se mostra potente como instrumento e estratégia, capaz, por meio da gestão, de atender às expressões da questão social sob uma perspectiva de totalidade. Essa perspectiva está inserida no âmbito das pesquisas teórico-dialéticas do Serviço Social.

Observamos também que desde 2004, quando houve a institucionalização da Intersectorialidade na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), temos avanços significativos na própria Política de Assistência Social. Isso justifica a defesa que levantamos em prol da categoria aplicada desde o planejamento até a execução. Nossa pesquisa foi feita mediante análises críticas e, portanto, não está sujeita a privilegiar partidos políticos ou ideológicos. Mas é importante salientar que o estudo sobre a intersectorialidade e suas interferências mediante a gestão política e a manifestação da vontade burguesa revela que uma das maiores preocupações da burguesia é que a sociedade reconheça que todas as demandas e o mau funcionamento dos aparelhos públicos, como o Sistema Único de Saúde, a Política de Assistência Social, a Política de Educação, a Política de Habitação, a Política de Direitos Humanos, as Políticas de Segurança, as Políticas de Previdência e o reconhecimento dos direitos sociais, estão interligados e fazem parte de um projeto capitalista. Na verdade, esse é o projeto mais antigo do ponto de vista capitalista, e seu maior exemplo é o funcionamento desses projetos quando privatizados, ou seja, quando se vendem Saúde, Assistência, Previdência, Educação, Habitação e

Segurança. Outro ponto relevante que essa burguesia ou gestão governamental sustenta é a necessidade de reduzir o acesso àqueles direitos através da redução de financiamentos ou de cortes de gastos.

Desta forma, observamos as constantes tentativas de retroceder os avanços da Política de Assistência Social mediante a não aplicabilidade da intersetorialidade. O histórico de tensões e desafios opostos à política demonstra o quanto ela é alvo de fragmentações e estratégias planejadas cujo objetivo é enfraquecer os movimentos sociais que lutam em prol da melhoria das políticas sociais e de maior alcance de usuários a serem atendidos. Por exemplo, sob o pretexto de crise global, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 95, em 2016, que, segundo o Brasil de Fato (2018), revela que os recursos destinados à Política de Assistência Social foram reduzidos em cerca de 49,46%. A proposta do Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2019, com disponibilidade de 30,899 bilhões para a Assistência Social pelo Governo Federal, era oposta à proposta aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, que previa um orçamento de 61,136 bilhões. Essa drástica redução resulta em uma desestruturação clara e evidente do sistema, comprometendo a oferta de serviços essenciais e negando direitos básicos à população.

Desta forma, observamos que o principal objetivo da burguesia é a redução da Assistência Social a um assistencialismo de outrora, e isso envolve a intersetorialidade. A relação entre os setores, sejam eles das Políticas Sociais, das Ciências Sociais, das Humanidades, da Política, dos profissionais ou de outros campos, indica que a própria sociedade se constrói e é construída de forma plural e sob diversas perspectivas. É uma verdadeira falácia manter um direcionamento unilateral; é falacioso tratar as expressões da questão social como demandas isoladas, como ainda insistem em fazer.

O estudo sobre a intersetorialidade na Política de Assistência Social iniciou-se a partir da interpretação do seu significado, da interpretação das matrizes teóricas que compõem o significado da intersetorialidade e de como essas matrizes ditam o direcionamento no âmbito dos marcos teóricos da Política de Assistência Social.

As matrizes que compõem nossa análise e as análises de autores analisados nesta dissertação situam a intersectorialidade como uma “rede de segurança” no âmbito das políticas sociais. Justamente por possuir uma relação intersectorial entre Estado Democrático de Direito, profissionais, conhecimentos de diversas áreas e um planejamento estruturado da gestão mediante as agendas públicas.

Compreendemos que a intersectorialidade é uma estratégia de gestão compartilhada e descentralizada, justificada pela necessidade de um trabalho conjunto entre diversos atores para alcançar a superação dos desafios representados pelas expressões da questão social. É importante sublinhar que, a priori, a intersectorialidade não deve estar alinhada com partidos políticos, perspectivas ideológicas ou a pessoa gestora.

O ato de gestão significa gerir, administrar ou gerenciar; contudo, essa não é a discussão central desta pesquisa. Reconhecemos, no entanto, que as interferências na estratégia de gestão transcendem qualquer medida política, econômica, social ou ideológica. O que é chamado de 'desafios complexos' no âmbito do Serviço Social, reconhecemos como a contradição capital-trabalho, que resulta na produção e reprodução das relações sociais e das expressões da questão social.

Portanto, a intersectorialidade se coloca como uma resposta ao que chamamos, no âmbito do Serviço Social, de expansão do capitalismo e suas manifestações políticas e ideológicas.

Portanto, intersectorialidade é mais que articulação ou coordenação das ações, pois envolve profundas alterações da dinâmica, nos processos institucionais, conteúdos das políticas setoriais e no próprio sistema de proteção social brasileiro. Requer mais do que articulação e comunicação entre diversas políticas setoriais, saberes e poderes. Exige uma visão estratégica integrada e relações horizontais entre os diversos sujeitos coletivos, gestão de sistema e serviços de proteção social envolvidos. (Souza, 2010, p. 218)

As principais matrizes que encontramos na composição do significado da intersectorialidade apontam para interferências a partir do próprio entendimento da categoria, o que pode ser reconhecido como uma estratégia planejada da burguesia

que trabalha com intervenções continuadas. As manifestações da chamada “vontade política”, como é intitulada nos trabalhos analisados, são o verdadeiro pano de fundo da manifestação da vontade burguesa capitalista que molda o funcionamento das políticas sociais brasileiras. É evidente que reconhecemos que as pautas defendidas por diversos governos brasileiros influenciam os rumos das políticas sociais, em especial da Política de Assistência Social. Contudo, o significado das categorias nas normativas estabelecidas tem papel fundamental e, portanto, é importante o reconhecimento desses significados e matizes que as compõem.

Como sublinha Netto (1996, p. 22), as intervenções do Estado podem funcionar como “[...] um instrumento de organização da economia, operando notadamente como um administrador dos ciclos de crise”. Isso quer dizer que é importante que nessa organização exista a participação de diversos atores sociais, estendendo-se desde trabalhadores qualificados, trabalhadores informais, políticas sociais e públicas, e o direcionamento dado desde a agenda pública. Na verdade, muitas dessas ações são legitimadas por justificativas que praticamente deslegitimam os Direitos Sociais, Projetos Sociais e Políticas Sociais e, portanto, desqualificam ou reduzem a potencialidade de uma estratégia, a intersetorialidade.

As políticas sociais existem para amortecer as expressões do capitalismo, isto é, a questão social e suas manifestações. O reconhecimento da necessidade de uma gestão urbana tem como pano de fundo o recebimento de uma sociedade fundada sob condições precárias, que buscam amenizar as desigualdades sociais com as políticas sociais e, por isso, tantos termos diferentes para a intersetorialidade. Pois, quando não damos nomes aos bois, qualquer nome serve.

Por sua vez, justifica-se por que tantas interferências na compreensão do termo. A palavra intersetorialidade é colocada em questionamento em Akerman et al. (2014), pois, no âmbito da gestão, ela “[...] proporciona encontros, escutas e alteridade, além de ajudar a explicitar interesses divergentes, tensões e buscas (ou reafirmar a impossibilidade) de convergências possíveis” (Akerman et al., 2014, p. 4.293). Para nós, a intersetorialidade se apresenta não como uma salvadora, mas como a resposta mais potente possível ao capitalismo e suas manifestações."

Como sublinha Pereira, a intersectorialidade estabelece uma relação dialética nas políticas sociais, pois diz respeito '[...] às partes que o constituem ligam-se organicamente, dependem umas das outras e condicionam-se reciprocamente' (Pereira, 2010, p. 12). Assim, torna-se capaz de uma relação com informações multidisciplinares e inter-relacionais. A relação dialética proporcionada pela intersectorialidade não acolhe a definição de termos correlatos: Inter, Multi, Pluri, Trans diz respeito ao conjunto de disciplinas ou áreas dos saberes teóricos, eles podem cooperar para ações interestatais, mas não podem ser matriz de significado.

Por sua vez, Faler (2015) aponta que a intersectorialidade pode ser vista e estudada como cooperação intersectorial, ação intersectorial e coordenação intersectorial. Esses termos, sim, podem ser considerados componentes da matriz teórica da intersectorialidade, uma vez que, em nível estratégico, funcionam como mecanismo de busca em pesquisas e em normativas nas políticas sociais.

Principalmente nos documentos da Política de Assistência Social, como foram estudados, obtivemos que a intersectorialidade é contemplada como uma ferramenta estratégica não apenas de gestão, mas de articulação de dentro para fora, de maneira continuada e dialética. Isto é, existe e é necessária a articulação no âmbito da Assistência Social por meio de programas e projetos, e também mediada por diversos profissionais do sistema de proteção social.

Na Constituição Federal, temos a intersectorialidade difundida por meio de ações integradas da Seguridade Social, pela integração de ações do poder público em inter-relações necessárias para assegurar o direito à Saúde, à Previdência e à Assistência Social. Ainda que permeados pelo projeto privatista burguês de privatizar saúde, previdência e assistência, a relação intersectorial é indispensável.

O que notamos são poucas demarcações terminológicas, isto é, da categoria intersectorialidade, mas estão presentes termos correlatos e chamados de sinônimos, como bem sinalizou Faler (2015) em sua tese e assim sublinhamos durante toda nossa pesquisa.

Na Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, não encontramos a palavra intersectorialidade, mas temos o termo intersectorial, associado às justificativas da descentralização dos serviços, programas, projetos e benefícios para garantia de

autonomia e soberania da Política em cada nível do governo, visando melhor financiamento e aprimoramento da Política de Assistência Social.

Por sua vez, na Política de Assistência Social, temos o que chamamos de marco normativo mais avançado, a PNAS (2004), uma vez que institucionaliza a intersetorialidade como necessária e sublinha, no documento, uma perspectiva intersetorial e de gestão pública descentralizada. A relação estabelecida nos documentos da Política tem como principal justificativa a estratégia de correlação entre setores a partir da administração nos territórios, sendo assim, a intersetorialidade passa a ser lida como relação entre os setores ou áreas de atuação das Políticas Sociais, em especial da Política de Assistência Social.

Por exemplo, podemos perceber esta representação no Sistema Único de Assistência Social, com princípios organizativos. Seguidos na NOB-SUAS e na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, que permeiam o âmbito de atuação profissional, com padronização dos Serviços de Proteção Social básica e especial.

Desta forma, assim como nos trabalhos publicados, os documentos da política de Assistência Social prezam, cada um, por uma área de atuação (Política, Administrativa, Organizacional) e de ratificação dos direitos sociais, como é o caso da Constituição Federal. Contudo, por sua vez, não se abstêm de influências políticas e ideológicas, como foi identificado com o termo intitulado “vontade política”, que é, na verdade, o ponto-chave para a compreensão do não funcionamento sem tensionamentos da intersetorialidade. Isso representa que existe uma lógica de gestão que busca limitar os avanços das políticas sociais. Que existe uma ordem precisa sob as políticas que mantém a ideia de que quanto melhores os serviços, mais gastos o governo, o Estado, o País tem que ter. Ao que parece, os trabalhadores e os reprodutores dos bens materiais e imateriais em nível global não merecem uma proteção sólida e defendida pelo Estado.

As falácias sobre os gastos públicos com Políticas Sociais são um artifício do neoliberalismo e seu fetiche em ver o pobre morrer ou mendigar pelo essencial à sobrevivência. E quem defende esse objetivo é quem verdadeiramente não precisa de Políticas Sociais, porém, de política pública absolutamente todos nós precisamos.

Ainda assim, contudo, existe uma pequena parcela da população pobre que ainda é subvertida por esses ideais meritocráticos. Essa ideia de meritocracia, ludibriada por neoliberais, subverte a ideia de necessidades essenciais, de direitos sociais, de pertencimento de direitos historicamente negados, mesmo sob a Constituição Federal. Por sua vez, nem todos compreendem essa diferença e, por isso, existem tantas interferências quanto ao atendimento das necessidades de uma boa gestão, não apenas das Políticas Sociais, mas do País como um todo.

Nós compreendemos que é preciso refletir sobre a representatividade dessa 'Vontade Política', ainda que, a grosso modo, possamos indicar que seja a burguesia política que detém o poderio aquisitivo e de voz bastante relevantes. Contudo, isso não significa que os representantes políticos escolhidos para manifestação dessa vontade necessariamente detenham a perspicácia ideológica política bem ajustada aos padrões capitalistas. Por exemplo, o caso de Jair Bolsonaro, que foi um representante político escolhido para manifestar verdadeiras atrocidades e reducionismos nas políticas sociais em sua essência e através de cortes de gastos iniciados no governo Michel Temer. Isto porque, ainda que não tenhamos tido grandes avanços nas Políticas Sociais e no próprio ordenamento do quadro brasileiro periférico e dependente, os governos petistas foram pano de fundo para verdadeiros marcos nas Políticas de Assistência Social, como demonstramos no quadro e na análise dos documentos. Isso nos dá esperança de avanços e concretização de direitos, mas uma esperança sob constante vigilância.

Assim, o estudo sobre a intersetorialidade nos mostra a importância do próximo passo para compreender em integralidade a chamada “vontade política”, sua identidade e qual a lógica que sustenta a justificativa fracionária dos direitos sociais. Quem verdadeiramente deve ser responsabilizado pelas fragilidades da não concretização das políticas sociais? Pois, não existem preceitos de que os retrocessos políticos, históricos e sociais, do ponto de vista humano, tenham ações interditas pela classe social mais afetada pela manifestação da vontade burguesa, pela (des)gestão política burguesa. Os pobres: negros, mulheres, crianças, idosos, PCDs, LGBTQ+ e usuários de serviços públicos, entre outros grupos chamados de minorias, na verdade, são os responsabilizados pelas lutas que resistem pelo reconhecimento enquanto cidadãos de direitos.

REFERÊNCIAS

ARON, Raymond. As etapas do pensamento sociológico. Leya, 2015.

BALDO, Luana Cristina; LÜCKMANN, Luiz Carlos. A intersectorialidade como estratégia de implementação de políticas públicas. Revista de Estudios e Investigación en Psicología y Educación, p. 088-092, 2015.

BEHRING, Eliane Rossetti e BOSCHETTI, Ivanete. Política social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2011.

BELLINI, M. I. B et. al. Intersectorialidade como possibilidade de concertação entre as políticas sociais: desafios postos a realidade brasileira. In: BELLINI, M. I. B et. al. (org.). Intersectorialidade e políticas sociais: uma concentração possível. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2017. p. 19-34.

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. CFESS. Conselho Federal de Serviço Social.(Org.). Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CEAD/Ed. UnB, p. 19, 2009.

BRAVO, Maria Inês Souza et al. AJUSTE FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL: retrocessos e desafios em tempos de ofensiva conservadora. Revista de Políticas Públicas, v. 24, p. 200-220, 2020

BRUNETTO, A. Katia, R. C. Comerlatto. A Intersectorialidade na Gestão da Política de Assistência Social: pontos de discussão: Londrina PR, 2015

CARVALHO, Rafael Nicolau; CAVALCANTI, Patricia Barreto. O debate recente sobre as políticas públicas: o caso da intersectorialidade numa perspectiva compreensiva. Revista de Políticas Públicas, v. 17, n. 1, p. 161-170, 2013.

CUSTÓDIO, André Viana; SILVA, Cícero Ricardo Cavalcante da. A intersectorialidade nas políticas sociais públicas. Apresentação de Trabalho no I Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. Santa Cruz do Sul, RS, Brasil, UNISC. Recuperado em <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/14264>, 2015.

CISLAGHI, Juliana Fiuza. Do neoliberalismo de cooptação ao ultraneoliberalismo: respostas do capital à crise. Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2020/06/08/do-neoliberalismo-de-cooptacao-ao-ultraneoliberalismo-respostas-do-capital-a-crise/>. Consultado em 28/10/2023

DALVA HORÁCIO DA COSTA, Maria. Serviço social e intersectorialidade: a contribuição dos assistentes sociais para a construção da intersectorialidade no cotidiano do Sistema Único de Saúde. 2010, p. 266.

DA SILVA, Mirian de Freitas; TIMOTEO, Geraldo Márcio. A INTERSETORIALIDADE NA AGENDA DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. In: Congresso Fluminense de Pós-Graduação-CONPG. 2020.

DE OLIVEIRA, Rafaela Barbosa; MARTINS, VALTER. A intersectorialidade nas políticas sociais: uma análise sobre a política nacional para população em situação de rua. Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, v. 1, n. 1, 2018.

DE LIMA PANSINI, Ana Lúcia. A intersectorialidade entre saúde e Assistência Social no município de Vitória/ES. Argumentum, v. 3, n. 1, p. 257-258, 2011.

DE LIMA SOBRINHO, Jodeylson Islony; DA VEIGA, Gabriel. O desfinanciamento da Política de Assistência Social no (des) governo Bolsonaro. Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social, v. 1, n. 1, 2023.

DE ALENCAR, Mônica Maria Torres. O trabalho do assistente social nas organizações privadas não lucrativas. 2009.

DEMIER, F. A. Burguesia e pandemia: Notas de conjuntura sobre neofascismo e ultraneoliberalismo no Brasil de Bolsonaro. Políticas sociais e ultraneoliberalismo, p. 89-102, 2020.

DWECK, Esther; TEIXEIRA, Rodrigo Alves. A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica. Texto para discussão, v. 1, n. 303, p. 01-42, 2017.

FALER, Camília Susana et al. Intersectorialidade: a construção histórica do conceito e a interface com as políticas sociais públicas. Tese de Doutorado, 2015. p, 237

FERNANDES, Florestan. A revolução burguesa: ensaio de interpretação sociológica. Editora Contracorrente, 2020.

GERSCHMAN, Silvia. *A democracia inconclusa*: um estudo da reforma sanitária brasileira. 2. ed. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2004.

GIAQUETO, Adriana. A descentralização e a intersectorialidade na política de assistência social. Serviço Social e Saúde, v. 9, n. 2, p. 79-102, 2010.

GIL, Antônio Carlos et al. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Intersectorialidade, Transectorialidade e Redes Sociais na Saúde. V. 34, n.6, p: 35-45, Nov./Dez. 2000

IAMAMOTO, Marilda Villela. Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 41. ed. São Paulo, Cortez, 2014.

LARA, Ricardo. Pesquisa e Serviço Social: da concepção burguesa de ciências sociais à perspectiva ontológica. Revista Katálysis, v. 10, p. 73-82, 2007.

MACHADO, Lourdes A. Construindo a intersectorialidade. portales. saude. sc. gov. br/acesso em, v. 21, n. 06, 2011.

MARX, Karl. Manuscritos económico-filosóficos de 1844. Ediciones Colihue SRL, 2015.

MARX, Karl. Os despossuídos: debates sobre a lei referente ao furto de madeira. Boitempo Editorial, 2017.

MÉSZÁROS, István. Entrevista. Istvan Mészáros e sua ardorosa defesa da humanidade.

[Entrevista cedida a] Ruy Braga e Ricardo Antunes. Cult, São Paulo, 2 out. 2017. Disponível em: <https://revistacult.uol.com.br/home/istvan-meszaros-e-sua-ardorosa-defesa-da-humanidade/>. Acesso em: 24/12/2023.

MÉSZÁROS, István. Para além do capital: rumo a uma teoria da transição. Boitempo Editorial, 2015.

MOTA, Ana Elizabete. O mito da Assistência Social: ensaio sobre Estado, política e sociedade (org). 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2010

_____, Ana. Cultura da crise seguridade social. São Paulo: Cortez, 2000.

MONNERAT; Giselle L.; ALMEIDA, Luiz T.; SOUZA, Rosimary G. (Orgs). A

intersectorialidade na Agenda das Políticas Sociais. Sao Paulo: Papel Social, 2014, p.

55-75.

MONNERAT, Giselle Lavinias; SOUZA, Rosimary Gonçalves de. Da Seguridade Social à intersectorialidade: reflexões sobre a integração das políticas sociais no Brasil. Revista Katálisis, v. 14, p. 41-49, 2011.

MORAIS, Lecio; SAAD-FILHO, Alfredo. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. Brazilian Journal of Political Economy, v. 31, p. 507-527, 2011.

MUSTAFÁ, Maria Alexandra Monteiro. A Centralidade ético-epistemológica da concepção marxiana de Ideologia, Alienação e Humanismo Real.. In: Ética nel servizio sociale brasiliano = Ética no serviço social brasileiro [recurso eletrônico] : filosofia, política e formação profissional : um olhar geral para divulgação no serviço social italiano / Alexandra Mustafá – Edição bilíngue. –Recife : Ed. UFPE, 2020.

NASCIMENTO, Sueli do. Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas. Serviço Social & Sociedade, p. 95-120, 2010.

NETTO, José Paulo. Capitalismo monopolista e Serviço Social. 2a ed. São Paulo: Cortez, 1996.

NETTO, José Paulo. Introdução ao método da teoria social. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, p. 668-700, 2009.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. Política social contemporânea: concepções e configurações no contexto da crise capitalista. A política social na América do Sul: perspectivas e desafios no século XXI. Ponta Grossa: Editora UEPG, p. 15-26, 2013.

PEREIRA, Karine Yanne de Lima; TEIXEIRA, Solange Maria. Redes e intersectorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social. Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 12, n. 1, p. 114-127, 2013.

PRISCO, Thiago. Assistência Social: a política pública (inter)setorial. Revista Gestão & Políticas Públicas - RGPP v. 2, n.1, p.134-149, 2012

SANTOS, Natalia Navarro dos. A intersectorialidade como modelo de gestão das políticas de combate à pobreza no Brasil: o caso do Programa Bolsa Família no município de Guarulhos. 2011. Tese de Doutorado.

SANTOS, Priscila Cruz dos e FERREIRA, Dirce Nazaré de Andrade: Análise da política de assistência social das estados com foco na intersectorialidade. 2023.

SANTOS, Josiane Soares. Particularidades da “questão social” no capitalismo brasileiro. Rio de Janeiro, 2008.

SILVA, conceição, Sheila. Intersectorialidade e Assistência Social: os limites estruturais e a racionalidade burguesa. Dissertação, UFRJ, 2013. p, 162.

SPOSATI, Aldaiza de Oliveira et al. Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise. In: Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise. 12. ed. – São Paulo: Cortez, 2014.

SCHUTZ, Fernanda; MIOTO, Regina Célia Tamaso. Intersectorialidade e política social: subsídios para o debate. Sociedade em Debate, v. 16, n. 1, p. 59-75, 2010.

WANDERLEY, Mariangela Belfiore; MARTINELLI, Maria Lúcia; DA PAZ, Rosangela Dias O. Intersectorialidade nas políticas públicas. Serviço Social & Sociedade, p. 7-13, 2020.

YAZBEK, M. C. Sistema de proteção social, Intersectorialidade e Integração de Políticas Sociais. In: MONNERAT, Giselle L.; ALMEIDA, Luiz T.; SOUZA, Rosimary G. (Orgs). A intersectorialidade na Agenda das Políticas Sociais. Campinas/SP: Papel Social, 2014, p. 77-103.

YAZBEK, Maria Carmelita. Classes subalternas e assistência social. Cortez Editora, 2018

Anexo I - Lista de Repositórios Consultados durante a pesquisa de Dissertações e Teses do Serviço Social .

REPOSITÓRIOS	SITES
Repositório Institucional da Universidade Federal Fluminense (UFF)	https://app.uff.br/riuff/
Repositório Institucional da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)	www.repositorio.ufsc.br
Repositório Institucional da Universidade Federal do Ceará (UFC)	www.repositorio.ufc.br
Repositório Institucional da Universidade de Brasília (UnB)	repositorio.unb.br/handle/10482/20806
Repositório Institucional da Universidade Federal da Bahia (UFBA)	repositorio.ufba.br/ri
Repositório Institucional da Universidade Federal de Sergipe (UFS)	https://ri.ufs.br/
Repositório Institucional da Universidade Federal do Pará (UFPA)	www.repositorio.ufpa.br
Repositório Institucional Digital do IBICT (RIDI)	https://ridi.ibict.br/handle/123456789/6
Repositório Institucional da Universidade Federal de Tocantins (UFT)	http://repositorio.uft.edu.br/
Repositório Institucional da Universidade Federal de (UFES)	http://repositorio.ufes.br/
Repositório Institucional Universidade Federal de Uberlândia (UFU)	https://repositorio.ufu.br/?locale=pt_BR
Repositório Institucional da Universidade Federal da Paraíba (UFPB)	http://www.repositoriodigital.ufrb.edu.br/
Repositório da Universidade Federal de Goiás (UFG)	repositorio.bc.ufg.br
Repositório Institucional da Universidade de Caxias do Sul (UCS)	repositorio.ucs.br
Repositório Institucional Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	repositorio.ufmg.br
repositorio.ufmg.br Repositório Institucional da Universidade Federal do Piauí (UFPI)	ufpi.br/repositori:o-ufpi
Repositório Institucional do Instituto Federal de Sergipe (IFS)	repositorio.ifs.edu.br/biblioteca/handle/

Repositório Institucional da Fundação Mineira de Educação e Cultura (FUMEC)	repositorio.fumec.br
Repositório Institucional da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)	repositorio.ufscar.br
Repositório Institucional da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP)	repositorio.unifesp.br
Repositório Institucional da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)	repositorio.enap.gov.br/handle/1/3694
Repositório Digital da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)	repositorio.ufsm.br
Repositório Institucional da Universidade Federal de Alagoas (UFAL)	https://ud10.arapiraca.ufal.br/repositorio/
Repositório Institucional da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)	repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/12497
Repositório Institucional da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)	https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/4885?locale=pt_BR
Repositório de Informação Acessível da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	ria.ufrn.br
Repositório Institucional da Universidade de Passo Fundo (UPF)	repositorio.upf.br
Repositório Institucional da Universidade Federal de Uberlândia (UFU)	repositorio.ufu.br/?locale=pt_BR
Repositório Institucional da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (RIUT)	repositorio.utfpr.edu.br/jspui
repositorio.ucs.br Repositório Institucional de Outras Coleções Abertas (ROCA)	repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui
Repositório Institucional da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	repositorio.ufmg.br/?locale=pt_BR
Universidade Federal de Goiás (UFG)	repositorio.bc.ufg.br
Repositório Institucional da Universidade Federal do Rio Grande (FURG):	repositorio.furg.br
Repositório Institucional da Universidade Federal da Integração LatinoAmericana (UNILA)	https://portal.unila.edu.br/biblioteca/repositorio-institucional .

Anexo II: Tabela nº 1 – A intersectorialidade nas legislações e normativas da Assistência Social no Brasil

LEIS E NORMATIVAS	INTERSETORIALIDADE
Constituição Federal de 1988 - Capítulo II- Da Seguridade Social Seção I - Disposições gerais. Artigo 194º	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. (EC no 20/98)
Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências.	<p>TÍTULO I CONCEITUAÇÃO E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS</p> <p>Art. 1º A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social.</p> <p>TÍTULO II DA SAÚDE</p> <p>Art. 2º A Saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.</p> <p>[...]</p> <p>b) provimento das ações e serviços através de rede regionalizada e hierarquizada, integrados em sistema único;</p> <p>[...]</p> <p>TÍTULO V DA ORGANIZAÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL</p> <p>Art. 8º As propostas orçamentárias anuais ou plurianuais da Seguridade Social serão elaboradas por Comissão integrada por 3 (três) representantes, sendo 1 (um) da área da saúde, 1 (um) da área da previdência social e 1 (um) da área de assistência social.</p>
LOAS - Lei nº 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.	<p>[...]</p> <p>Art. 12-A. A União apoiará financeiramente o aprimoramento à gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, por meio do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) do Sistema Único de Assistência Social (Suas), para a utilização no âmbito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, destinado, sem prejuízo de outras ações a serem definidas em regulamento, a:</p> <p>I - medir os resultados da gestão descentralizada do Suas, com base na atuação do gestor estadual, municipal e do Distrito Federal na implementação, execução e monitoramento dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, bem como na articulação intersectorial;</p> <p>[...]</p> <p>Art. 24-C. Fica instituído o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), de caráter intersectorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social, que, no âmbito do Suas, compreende transferências de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontrem em situação de trabalho .</p>
Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004	<p>Introdução</p> <p>[...] a constituição da rede de serviços que cabe à assistência social prover, com vistas a conferir maior eficiência, eficácia e efetividade em sua atuação específica e na atuação intersectorial, uma vez que somente assim se torna possível estabelecer o que deve ser de iniciativa desta política pública e em que deve se colocar como parceira na execução. Para tanto, propõe-se a regulamentação dos artigos 2º e 3º, da LOAS, para que se identifiquem as</p>

ações de responsabilidade direta da assistência social e as em que atua em co-responsabilidade.

[...]

[...] Assistência Social, enquanto política pública que compõe o tripé da Seguridade Social, e considerando as características da população atendida por ela, deve fundamentalmente inserir-se na articulação intersetorial com outras políticas sociais, particularmente, as públicas de Saúde, Educação, Cultura, Esporte, Emprego, Habitação, entre outras, para que as ações não sejam fragmentadas e se mantenha o acesso e a qualidade dos serviços para todas as famílias e indivíduos.

[...]

Menicucci (2002) afirma que “o novo paradigma para a gestão pública articula descentralização e intersetorialidade, uma vez que o objetivo visado é promover a inclusão social ou melhorar a qualidade de vida, resolvendo os problemas concretos que incidem sobre uma população em determinado território”. Ou seja, ao invés de metas setoriais a partir de demandas ou necessidades genéricas, trata-se de identificar os problemas concretos, as potencialidades e as soluções, a partir de recortes territoriais que identifiquem conjuntos populacionais em situações similares, e intervir através das políticas públicas, com o objetivo de alcançar resultados integrados e promover impacto positivo nas condições de vida. O que Aldaíza Sposati tem chamado de atender a necessidade e não o necessitado.

[...]

Dessa forma, uma maior descentralização, que recorte regiões homogêneas, costuma ser pré-requisito para ações integradas na perspectiva da intersetorialidade. Descentralização efetiva com transferência de poder de decisão, de competências e de recursos, e com autonomia das administrações dos microespaços na elaboração de diagnósticos sociais, diretrizes, metodologias, formulação, implementação, execução, monitoramento, avaliação e sistema de informação das ações definidas, com garantias de canais de participação local. Pois, esse processo ganha consistência quando a população assume papel ativo na reestruturação.

[...]

É essa a perspectiva que esta Política Nacional quer implementar. A concepção da assistência social como política pública tem como principais pressupostos a territorialização, a descentralização e a intersetorialidade aqui expressos.

[...]

Considerando que a assistência social é uma política que tem seu campo próprio de atuação e que se realiza em estreita relação com outras políticas, uma política de recursos humanos deve pautar-se por reconhecer a natureza e especificidade do trabalhador, mas, também, o conteúdo intersetorial de sua atuação.

[...]

São princípios organizativos do SUAS:

[...]

articulação intersetorial de competências e ações entre o SUAS e o Sistema Educacional por intermédio de serviços complementares e ações integradas para o desenvolvimento da autonomia do sujeito, por meio de garantia e ampliação de escolaridade e formação para o trabalho.

[...]

A contribuição da Assistência Social nessa perspectiva, implementada como política pública alicerçada de direitos, deve se realizar por meio de uma estrutura político administrativa que ressalta a fundamental relevância do processo de descentralização, quanto ao redesenho do papel e da escala espacial de organização dos serviços do Estado Brasileiro, que possa facilitar a

	<p>transferência, em blocos de competências, das ações para os territórios mais próximos da população e de suas necessidades, e a distribuição dos recursos financeiros e operacionais de forma mais equitativa, articulando corretamente</p> <p>A participação dos municípios, do Distrito Federal, dos estados e da União, seja no co-financiamento, seja na implementação dos benefícios e na execução direta e, ou, compartilhada dos serviços socioassistenciais, nos moldes e nas condições que o pacto intersetorial irá estabelecer.</p>
<p>NOB/SUAS - Resolução: CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012</p> <p>Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS</p>	<p>Art. 1º Aprovar a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/SUAS, anexa, apresentada pela Comissão Intergestores Tripartite – CIT, apreciada e deliberada pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS.</p> <p>[...]</p> <p>Art. 3º O CNAS recomenda as seguintes ações referentes à NOB/SUAS.</p> <p>[...]</p> <p>II – aos órgãos gestores da Política de Assistência Social e aos conselhos de assistência social:</p> <p>CAPÍTULO I</p> <p>SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL</p> <p>Art. 1º A política de assistência social, que tem por funções a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos, organiza-se sob a forma de sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social – SUAS.</p> <p>Parágrafo único. A assistência social ocupa-se de prover proteção à vida, reduzir danos, prevenir a incidência de riscos sociais, independente de contribuição prévia, e deve ser financiada com recursos previstos no orçamento da Seguridade Social.</p> <p>Art. 3º São princípios organizativos do SUAS:</p> <p>[...]</p> <p>II – gratuidade: a assistência social deve ser prestada sem exigência de contribuição ou contrapartida, observado o que dispõe o art. 35, da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 – Estatuto do Idoso;</p> <p>[...]</p> <p>IV – intersectorialidade: integração e articulação da rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos setoriais;</p> <p>[...]</p> <p>Art. 6º São princípios éticos para a oferta da proteção socioassistencial no SUAS:</p> <p>[...]</p> <p>XII – acesso à assistência social a quem dela necessitar, sem discriminação social de qualquer natureza, resguardando os critérios de elegibilidade dos diferentes benefícios e as especificidades dos serviços, programas e projetos;</p> <p>[...]</p> <p>Art. 7º A garantia de proteção socioassistencial compreende</p> <p>V – reafirmação da assistência social como política de seguridade social e a importância da intersectorialidade com as demais políticas públicas para a efetivação da proteção social.</p> <p>[...]</p> <p>SEÇÃO I RESPONSABILIDADES DOS ENTES</p> <p>Art. 12. Constituem responsabilidades comuns à União, Estados, Distrito Federal e Municípios:</p> <p>XXV – promover a articulação intersectorial do SUAS com as demais políticas públicas e o sistema de garantia de direitos;</p> <p>[...]</p> <p>Art. 22. Os Planos de Assistência Social, além do que estabelece o §2º do art. 18 desta Norma, devem observar:</p> <p>IV – ações articuladas e intersectoriais;</p>

	<p>[...]</p> <p>Art. 22. Os Planos de Assistência Social, além do que estabelece o §2º do art. 18 desta Norma, devem observar:</p> <p>XV – estabelecer articulações intersetoriais de forma a ampliar o conhecimento sobre os riscos e as vulnerabilidades que afetam as famílias e os indivíduos em um dado território, colaborando para o aprimoramento das intervenções realizadas.</p>
<p>NOB-RH/SUAS - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - Resolução Nº 269, de 13 de dezembro de 2006.</p> <p>Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS.</p> <p>O CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CNAS, em reunião ordinária realizada nos dias 12, 13, e 14 de dezembro de 2006, no uso da competência que lhe conferem os incisos II,V, IX e XIV do artigo 18 da Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS e, Considerando o artigo 2º da Resolução CNAS nº 269, de 13 de dezembro de 2006, publicada no Diário Oficial da União em 26 de dezembro de 2006.</p>	<p>[...]</p> <p>Apresentação</p> <p>As diretrizes para a gestão do trabalho o pressupõe, entre outras dimensões:</p> <p>[...]</p> <p>1-conhecer os profissionais que atuam na Assistência Social, caracterizando suas expectativas de formação e capacitação para a construção do SUAS; vislumbrar o desafio proposto, para esses profissionais, a partir dos compromissos dos entes federativos com os princípios e diretrizes da universalidade, equidade, descentralização político-administrativa, intersectorialidade e participação da população;</p>
<p>Programa de Atenção Integral à Família - PAIF - Portaria nº 78, de 8 de abril de 2004</p> <p>Estabelece diretrizes e normas para a implementação do "Programa de Atenção Integral à Família - PAIF" e dá outras providências.</p>	<p>O programa objetiva contribuir para a efetivação da Política de Assistência Social como política pública garantidora de direitos de cidadania e promotora de desenvolvimento social, na perspectiva da prevenção e superação das desigualdades e exclusão social, tendo a família como unidade de atenção para a concepção e a implementação de programas, projetos, serviços e benefícios: Contribuindo para a superação das abordagens fragmentadas e individualizadas dos programas tradicionais, garantindo a convivência familiar e comunitária dos membros. Outro objetivo é contribuir para a viabilização e a formação da cidadania, articulando e integrando ações públicas e privadas em rede. Colaborando com a descentralização político- administrativa.</p> <p>[...]</p> <p>§ 2º - Define-se rede de serviços socioassistenciais básicos o conjunto de programas, projetos, serviços e benefícios prestados pelas instituições públicas e privadas que atuam nos municípios, configurando um sistema Publicada no DOU de 13/04/2004. 2 articulado de ações de atendimento, encaminhamentos e acompanhamento das famílias e indivíduos voltados a colaborar com a inclusão social.</p>
<p>PAIF- RESOLUÇÃO nº 109, de 11 de novembro de 2009-CNAS-O Conselho Nacional de Assistência Social, em reunião ordinária realizada</p>	<p>Apresentação</p> <p>[...]</p> <p>Neste cenário de conquistas, evidenciamos a aprovação pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.</p>

<p>nos dias 11 e 12 de novembro de 2009, no uso da competência que lhe conferem os incisos II, V, IX e XIV do artigo 18 da Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)-Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais-2014</p>	<p>Esta normativa possibilitou a padronização em todo território nacional dos serviços de proteção social básica e especial, estabelecendo seus conteúdos essenciais, público a ser atendido, propósito de cada um deles e os resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais. Além das provisões, aquisições, condições e formas de acesso, unidades de referência para a sua realização, período de funcionamento, abrangência, a articulação em rede, o impacto esperado e suas regulamentações específicas e gerais.</p> <p>[...]</p> <p>A aprovação da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais representou uma importante conquista para a assistência social brasileira, alcançando um novo patamar, estabelecendo tipologias que, sem dúvidas, corroboram para ressignificar a oferta e a garantia do direito socioassistencial.</p> <p>[...]</p> <p>Art. 1º Incluir na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, aprovada por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, a faixa etária de 18 a 59 anos no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, na forma do anexo.</p> <p>[...]</p> <p>Segurança de convívio ou vivência familiar, comunitária e social: Ter acesso a serviços e ações intersetoriais para a solução da situação enfrentada, em relação a abrigo, alimentação, saúde e moradia, dentre outras necessidades.</p>
<p>Programa Bolsa Família - criado pelo Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004, regulamentado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, com nova redação e acréscimo de artigos a partir do Decreto de nº 7.332 de 2010.</p>	<p>Art. 1º O Programa Bolsa Família, criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, será regido por este Decreto e pelas disposições complementares que venham a ser estabelecidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.</p> <p>Art 2º; I- Acompanhar e fiscalizar a execução do Programa Bolsa Família, podendo utilizar-se, para tanto, de mecanismos intersetoriais;</p> <p>[...]</p> <p>Art. 11-A. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome disciplinará os mecanismos de funcionamento do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família - IGD, previsto no § 2º do art. 8º da Lei nº 10.836, de 2004, como instrumento de promoção e fortalecimento da gestão intersetorial do Programa Bolsa Família, nas seguintes modalidades: (Incluído pelo Decreto nº 7.332, de 2010)</p> <p>[...]</p> <p>V - articulação intersetorial para o planejamento, implementação e avaliação de ações voltadas à ampliação do acesso das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família aos serviços públicos, em especial os de saúde, educação e acompanhamento familiar realizado pela assistência social; (Redação dada pelo Decreto nº 7.852, de 2012)</p> <p>Parágrafo único. O planejamento de que trata o caput deverá considerar a intersetorialidade das áreas de assistência social, saúde e educação, entre outras, além de integrar os Planos de Assistência Social de que trata o inciso III do art. 30 da Lei 8.742, de 1993, na forma a ser definida em ato do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (Incluído pelo Decreto nº 7.332, de 2010)</p> <p>[...]</p> <p>Art. 13. Cabe aos Estados</p> <p>I - constituir coordenação composta por representantes das suas áreas de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar, quando existentes, responsável pelas ações do Programa Bolsa Família, no âmbito estadual;</p> <p>II- promover ações que viabilizem a gestão intersetorial, na esfera estadual;</p> <p>III - promover ações de sensibilização e articulação com os gestores municipais;</p>

	<p>V - disponibilizar serviços e estruturas institucionais, da área da assistência social, da educação e da saúde, na esfera estadual;</p> <p>Art. 14. Cabe aos Municípios:</p> <p>I - designar área responsável pelas ações de gestão e execução do Programa Bolsa Família e pela articulação intersetorial das áreas, entre outras, de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar, quando existentes; (Redação dada pelo Decreto nº 7.852, de 2012)</p> <p>III - promover ações que viabilizem a gestão intersetorial, na esfera municipal; promover ações que viabilizem a gestão intersetorial;</p> <p>VIII - promover, em articulação com a União e os Estados, o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades.</p> <p>Art. 15. Cabe ao Distrito Federal:</p> <p>[...]</p> <p>III - promover ações que viabilizem a gestão intersetorial;</p> <p>Seção II- Do Controle Social:</p> <p>§ 1º O conselho de que trata o caput deverá ser composto por integrantes das áreas da assistência social, da saúde, da educação, da segurança alimentar e da criança e do adolescente, quando existentes, sem prejuízo de outras áreas que o Município ou o Distrito Federal julgar conveniente</p> <p>§ 2º Por decisão do Poder Público municipal ou do Distrito Federal, o controle social do Programa Bolsa Família poderá ser realizado por conselho ou instância anteriormente existente, garantidas a paridade prevista no caput e a intersectorialidade prevista no § 1º.</p>
<p>CRAS- Orientações técnicas-</p> <p>Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS/ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. – 1. ed. – Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. 72 p</p>	<p>As Funções do CRAS</p> <p>[...]</p> <p>[...] a função de gestão territorial compreende: a articulação da rede socioassistencial de proteção social básica referenciada ao CRAS; a promoção da articulação intersetorial e a busca ativa, todas realizadas no território de abrangência dos CRAS.</p> <p>[...]</p> <p>A articulação da rede socioassistencial de proteção social básica referenciada ao CRAS e as diretrizes que norteiam a busca ativa são de responsabilidade do gestor de assistência social. A promoção da articulação intersetorial é uma determinação do poder executivo municipal, do DF, estadual ou federal, cabendo ao gestor de assistência social influir e colaborar para que ocorra.</p> <p>[...]</p> <p>Gestão Territorial da Proteção Social Básica</p> <p>[...]</p> <p>A promoção da articulação intersetorial propicia o diálogo da política pública de assistência social com as demais políticas e setores e o acesso das famílias aos serviços setoriais. Potencializa os objetivos das Agendas Sociais do governo federal (quando for o caso) e de agendas estaduais ou municipais intersectoriais; contribui para a definição da prioridade de acesso, aos serviços públicos, pelas famílias em situação de maior vulnerabilidade social.</p> <p>[...]</p> <p>Promoção da Articulação Intersectorial</p> <p>[...]</p> <p>A intersectorialidade se refere à articulação entre setores e saberes, para responder, de forma integrada, a um objetivo comum. É uma nova maneira de trabalhar, de governar e de construir políticas públicas, que possibilita a superação da fragmentação dos conhecimentos e das estruturas sociais, para produzir efeitos mais significativos na vida da população, respondendo com efetividade a problemas sociais complexos.</p> <p>A promoção da articulação intersectorial depende de uma ação deliberada, que pressupõe a idéia de conexão, vínculo, relações horizontais entre parceiros,</p>

interdependência de serviços, respeito à diversidade e às particularidades de cada setor

A intersectorialidade se materializa mediante a criação de espaços de comunicação, do aumento da capacidade de negociação e da disponibilidade em se trabalhar com conflitos. Sua efetividade depende de um investimento dos municípios e DF, na promoção da intersectorialidade local, bem como da capacidade em estabelecer e coordenar fluxos de demandas e informações entre as organizações e atores sociais envolvidos.

Para que a intersectorialidade ocorra, é necessário que os setores dialoguem entre si, se conheçam e construam forma(s) de trabalhar conjuntamente. No caso da Assistência Social, a interlocução com os demais setores e a construção de agendas comuns dependem de uma boa compreensão por parte dos demais setores, da PNAS, do SUAS, das NOB-SUAS e RH; bem como das funções do CRAS, serviços ofertados, prioridades de acesso, fluxos de encaminhamento etc. O objetivo da articulação intersectorial é proporcionar a melhoria das condições de vida das famílias, possibilitando o acesso a serviços, especialmente para os que se encontram em situação de maior vulnerabilidade social. Deve favorecer a troca de experiências e a busca de apoio e de soluções para problemas comuns, de maneira a constituir uma rede de proteção social.

[...]

As agendas sociais do governo federal e algumas agendas estaduais ou locais fortalecem a ação intersectorial em territórios com presença de CRAS, estimulando o diálogo entre políticas públicas. Nestes casos, o CRAS deve contribuir para potencializar a ação do Estado em territórios de pobreza, violência ou mesmo com acesso dificultado aos serviços públicos. Ao fortalecer as agendas intersectoriais, a assistência social potencializa sua ação.

Agendas Sociais do Governo Federal

A promoção da articulação intersectorial é uma importante ferramenta de garantia de direitos, pois potencializa a rede de proteção social, com a integração de diversos saberes e práticas, capazes de apresentar respostas inovadoras à complexidade das situações de vulnerabilidade e risco social dos territórios.

A articulação intersectorial deve ser uma estratégia de potencialização de resultados, por isso não deve ser mero arranjo informal: recomenda-se que seja institucionalizada e normatizada, propiciando uma ação contínua e efetiva.

[...]

Registro de Informações

a) Informações para o acompanhamento das famílias:

A fim de coletar e organizar tais informações, recomenda-se a adoção, pelo CRAS, de prontuários, preferencialmente padronizados pelo órgão gestor da assistência social do município, para uso da rede socioassistencial. Assim, sugere-se o registro, no prontuário, do histórico pessoal/familiar; os eventos de violência ou negligência doméstica; casos de violação de direitos, como trabalho infantil; a condição de pertencimento a programas ou benefícios de transferência de renda; os encaminhamentos realizados para a rede socioassistencial e para a rede intersectorial; o retorno/ acompanhamento dos encaminhamentos realizados; a inserção em serviços de convivência ou socioeducativos; as visitas domiciliares e entrevistas realizadas e a descrição do plano de acompanhamento familiar, quando pertinente.

CREAS-Orientações
Técnicas: Centro de
Referência Especiali-
zado de Assistência
Social – CREAS

Capítulo 2

[...]

2. Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS: papel no SUAS e competências

[...]

Trabalho em Rede

[...]

2.2 Competências do CREAS e do órgão gestor da política de Assistência Social

Regido pelo princípio da intersetorialidade e da incompletude institucional, o órgão gestor de Assistência Social deve buscar a articulação em rede para fortalecer a complementaridade das ações dos CREAS com os diversos órgãos envolvidos no acompanhamento às famílias e aos indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos. Para tanto, deve primar pela articulação que almeje o acesso dos usuários aos demais serviços, projetos e programas que integram o SUAS e às outras políticas públicas, considerando a complexidade destas situações, que exigem atenções para além das proporcionadas pelo CREAS.

[...]

3.3 O Desenvolvimento do Trabalho Social no CREAS

[...]

Para facilitar a intersetorialidade, necessária à efetivação do trabalho social no CREAS, é importante que a equipe conheça efetivamente a rede existente no seu território de atuação, incluindo, por exemplo, visitas para conhecer o funcionamento dos serviços e Unidades que a compõem, objetivos, público atendido, atividades desenvolvidas, horários de funcionamento, equipes profissionais, dentre outras informações que permitam estabelecer e fortalecer o desenvolvimento de ações articuladas e complementares.

[...]

Articulação Intersetorial com a rede das demais políticas públicas

A intersetorialidade pressupõe uma forma de gestão das políticas públicas que visa superar a fragmentação dos conhecimentos e das estruturas sociais para produzir efeitos mais significativos na vida da população. Representa a articulação de poderes, setores e saberes para enfrentar e responder, de forma integrada e com objetivos comuns, as questões sociais, considerando suas complexidades e expressões nos diferentes territórios.

O processo de construção da intersetorialidade exige um contínuo diálogo entre as diferentes áreas e pactuações de caráter coletivo, que devem considerar a diversidade, as particularidades, os limites e as especificidades de cada área, visando estabelecer nexos de interdependência e complementaridade.

Para tanto, é necessário criar espaços de comunicação, negociação, mediação e estratégias, no sentido de estabelecer convergência nas ações e nos resultados esperados.

A articulação intersetorial não está unicamente sob a governabilidade do CREAS e do órgão gestor da política de Assistência Social, depende, sobretudo, de um investimento político das diferentes áreas e das três esferas de Governo. É importante destacar que o Poder Executivo Municipal, Estadual e do DF tem o papel de articulador político entre as diversas áreas, com o objetivo de mobilizar, articular e criar as condições favoráveis para efetivar as ações intersetoriais. Além disso, tem o papel de mobilizar os órgãos de defesa de direitos para a construção conjunta de fluxos que possam contribuir para a qualificação da oferta da atenção pelo CREAS.

[...]

Capítulo 6

6. Monitoramento, Avaliação e Controle Social do CREAS

6.1 Controle Social

[...]

Observada a intersetorialidade do CREAS com outras políticas públicas e órgãos de defesa de direitos, ao CAS cabe, ainda, articular-se com os conselhos das demais políticas públicas e os conselhos de direitos existentes, com o objetivo de fortalecer a integração das ações de acompanhamento a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos.

Quadro construído pela autora da Dissertação