



**UNIGRANRIO - AFYA**

**NÚCLEO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (NEAD)**

**ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**

**CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

**HÉLIO OLIVEIRA MARTINS**

**OS PRINCIPAIS ASPECTOS DA INCLUSÃO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL: UMA ANÁLISE BIBLIOGRÁFICA**

Duque de Caxias

2025



**NÚCLEO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (NEAD)**  
**ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

**HÉLIO OLIVEIRA MARTINS**

**Os principais aspectos da inclusão na Política de Assistência Social: Uma Análise Bibliográfica**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora da Universidade UNIGRANRIO como requisito para obtenção de grau de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Cristiane Carvalho

**CATALOGAÇÃO NA FONTE**  
**AFYA UNIVERSIDADE UNIGRANRIO – BIBLIOTECA EUCLIDES DA CUNHA**

M386o Martins, Hélio Oliveira.

Os principais aspectos da inclusão na política de assistência social :  
uma análise bibliográfica / Hélio Oliveira Martins. – Duque de Caxias,  
2025.

23 f. ; 30 cm.

Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Serviço Social) –  
Afyá Universidade Unigranrio, Escola de Ciências Sociais e Aplicadas,  
Duque de Caxias, 2025.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Cristiane Queiroz Leite Carvalho.

Referências: f. 22-23.



**UNIGRANRIO/AFYA**

**NÚCLEO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (NEAD)**

**ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**

**CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

**Os principais aspectos da inclusão na Política de Assistência Social: Uma Análise Bibliográfica**

**BANCA EXAMINADORA**

APROVADA EM: \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

---

Professora Orientadora: Cristiane Queiroz Leite Carvalho

---

Professor Convidado: Diego Rivas

---

Professor Convidado: Mike Alves

Coruripe

Dezembro/2025

## **AGRADECIMENTO**

Este Trabalho de Conclusão de Curso representa muito mais do que o fim de uma etapa acadêmica — ele simboliza uma caminhada cheia de desafios, aprendizados e conquistas. Por isso, meus agradecimentos vão a todos que, de alguma forma, caminharam comigo.

Agradeço, antes de tudo, à minha família, que foi meu porto seguro em cada momento. Obrigado pelo amor, pela força nos dias difíceis e por acreditarem em mim mesmo quando eu duvidava. Sem vocês, nada disso seria possível.

Aos meus professores e orientadora, expresso minha profunda gratidão por cada orientação, cada palavra de incentivo e por me guiarem com tanta paciência e dedicação. Vocês foram fundamentais para que este trabalho ganhasse vida.

Aos meus amigos e colegas, que estiveram presentes nas noites longas, nas conversas cheias de ansiedade e também nas pequenas vitórias que celebramos juntos, meu muito obrigado. A presença de vocês tornou essa jornada mais leve e especial.

E a todos que, de maneira direta ou indireta, contribuíram para que este sonho se tornasse realidade, deixo aqui minha gratidão sincera. Este trabalho também é de vocês.

## Sumário

|                                                                                             |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Introdução .....</b>                                                                  | <b>7</b>  |
| <b>2. Metodologia .....</b>                                                                 | <b>9</b>  |
| <b>3. Referencial Teórico .....</b>                                                         | <b>10</b> |
| <b>3.1. Inclusão Social como Dimensão da Proteção Social .....</b>                          | <b>10</b> |
| <b>3.2 O Percurso da Assistência Social: do Assistencialismo ao Sistema Único (SUAS) 13</b> |           |
| <b>3.3. Principais aspectos da inclusão na Política de Assistência Social.....</b>          | <b>16</b> |
| <b>4. Resultados.....</b>                                                                   | <b>18</b> |
| <b>Considerações Finais .....</b>                                                           | <b>20</b> |
| <b>Referências Bibliográficas .....</b>                                                     | <b>22</b> |

## **Os principais aspectos da inclusão na Política de Assistência Social: Uma Análise Bibliográfica**

**HÉLIO OLIVEIRA MARTINS**

### **RESUMO**

Este artigo analisa, por meio de pesquisa bibliográfica, os principais aspectos da inclusão social na Política de Assistência Social, considerando seus avanços, limites e desafios diante das desigualdades estruturais no Brasil. Discute-se o conceito de inclusão social e sua relação com a proteção social e a cidadania, bem como a forma como a política incorpora esse princípio em suas diretrizes e serviços. Os resultados evidenciam que, apesar dos avanços normativos e institucionais, permanecem contradições e obstáculos que comprometem a efetivação plena da inclusão como direito, reforçando a necessidade de fortalecer ações que promovam acesso, autonomia e participação social.

**Palavras-chave:** Inclusão social; Política de Assistência Social; Proteção social.

### **ABSTRACT**

This article analyzes, through a literature review, the main aspects of social inclusion within the Social Assistance Policy, considering its advances, limitations, and challenges in the face of Brazil's structural inequalities. It discusses the concept of social inclusion and its relationship with social protection and citizenship, as well as how the policy incorporates this principle into its guidelines and services. The results show that, despite normative and institutional progress, contradictions and obstacles remain that hinder the full realization of inclusion as a right, reinforcing the need to strengthen actions that promote access, autonomy, and social participation.

**Keywords:** Social inclusion; Social Assistance Policy; Social protection.

## 1. Introdução

A inclusão social constitui um dos principais eixos de discussão no campo das políticas públicas brasileiras, especialmente na Política de Assistência Social, cuja finalidade é garantir proteção social e promover a cidadania entre os sujeitos que vivenciam situações de vulnerabilidade e exclusão. Em um país marcado por desigualdades históricas, a exclusão social manifesta-se em diferentes dimensões, expressando-se na ausência de renda, moradia, educação, saúde, trabalho digno e participação social.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2023), cerca de 59,0 milhões de pessoas vivem em situação de pobreza e aproximadamente 9,5 milhões em extrema pobreza no Brasil, representando 27,4% e 4,4% da população, respectivamente. Entre 2022 e 2023, 8,7 milhões de pessoas deixaram a pobreza e 3,1 milhões saíram da extrema pobreza, indicando redução dos índices e efeitos positivos dos programas de transferência de renda sobre as condições de vida da população.

Contudo, estimativas atualizadas do Ipea evidenciam que a pobreza e a baixa renda seguem fortemente concentradas em diversas regiões do país, sobretudo no Norte e Nordeste, o que demonstra que, apesar da diminuição recente dos indicadores, permanece a necessidade de fortalecer políticas públicas capazes de enfrentar as múltiplas expressões da questão social e promover a inclusão de forma ampla e duradoura. Nesse cenário, a assistência social, como uma das políticas que integram o sistema de seguridade social, desempenha um papel essencial na garantia dos direitos e na oferta de proteção social básica e especial, sendo dever do Estado e direito de todo cidadão (Brasil, 2004).

A trajetória da assistência social brasileira foi marcada por um percurso de avanços e contradições. Durante muitos anos, essa política esteve associada à caridade, ao favor e ao assistencialismo, expressando uma concepção conservadora e tuteladora das populações pobres. Somente com a Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, com a criação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), consolidou-se o reconhecimento da assistência como política pública de direito, rompendo com práticas paternalistas e afirmando o compromisso com a cidadania. Esse processo de transformação foi resultado de intensas lutas sociais e do amadurecimento do debate sobre a função social do Estado no enfrentamento das desigualdades.

No contexto da Política de Assistência Social, a inclusão social se materializa nas ações voltadas à ampliação do acesso aos direitos, à proteção de grupos vulneráveis e à promoção da autonomia e do protagonismo social. Contudo, embora tais ações busquem efetivar esse princípio, persiste uma imprecisão conceitual em torno do termo “inclusão”,



que muitas vezes desconsidera o caráter contraditório presente na assistência social. De acordo com Pereira (1996), essa contradição decorre da relação entre os interesses

antagônicos do capital e do trabalho, os quais atravessam e condicionam as formas pelas quais a inclusão é concebida e implementada nas políticas sociais.

O estudo tem como objetivo geral analisar os principais aspectos da inclusão social no âmbito da Política de Assistência Social, buscando compreender seus avanços e limites, discutir as estratégias utilizadas para o enfrentamento da exclusão e refletir sobre sua contribuição para a efetivação dos direitos sociais. De maneira específica, pretende-se compreender o conceito de inclusão social e sua relação com os princípios da proteção social e da cidadania; identificar de que forma a Política de Assistência Social incorpora o princípio da inclusão em suas diretrizes, serviços, programas e benefícios, bem como refletir sobre os desafios e limites para a efetivação da inclusão social como direito no contexto dessa política pública. O artigo propõe uma análise crítica, de caráter bibliográfico, fundamentada em produções acadêmicas e documentos oficiais, com o intuito de evidenciar a relevância da inclusão social na consolidação de uma política pública universal, participativa e emancipatória.

A relevância deste estudo reside no fato de que a inclusão social constitui eixo central para a efetivação dos direitos sociais em um contexto de persistência da pobreza, da vulnerabilidade e das desigualdades regionais. Ao problematizar como a Política de Assistência Social responde às demandas de grupos historicamente excluídos, a pesquisa contribui para o fortalecimento da reflexão teórica crítica sobre essa política e para a qualificação da atuação profissional nos serviços socioassistenciais.

Justifica-se, portanto, a realização deste estudo pela necessidade de aprofundar a compreensão sobre como o princípio da inclusão social é apropriado e operacionalizado na Política de Assistência Social, em meio a avanços normativos e institucionais e a desafios decorrentes da precarização das condições de vida e de trabalho. A análise bibliográfica permite sistematizar conhecimentos já produzidos, identificar lacunas nos documentos oficiais e subsidiar o debate acerca do aprimoramento das estratégias de proteção e inclusão, contribuindo para a consolidação da assistência social como política pública de direito, comprometida com a universalidade, a participação social e a emancipação dos sujeitos.

## **2. Metodologia**

A pesquisa caracteriza-se como descritiva, com abordagem qualitativa, uma vez que busca compreender e interpretar os significados atribuídos às práticas e concepções sobre a inclusão social no âmbito da Política de Assistência Social. Segundo Minayo (2014), a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças e atitudes, o que permite apreender a realidade social em sua complexidade. Nessa perspectiva, o estudo fundamenta-se na análise de produções acadêmicas, livros e artigos científicos que discutem o tema, adotando o método de pesquisa bibliográfica, que, conforme Gil (2019), é especialmente relevante para compreender o estado do conhecimento de um campo e sistematizar conceitos e práticas consolidadas.

A coleta de dados foi realizada por meio de uma revisão sistemática de produções acadêmicas publicadas nos últimos dez anos, com foco nos últimos cinco, selecionando fontes com relevância teórica, consistência metodológica e pertinência temática sobre a inclusão social nas políticas públicas de assistência social. Para a realização da busca, foram consultadas as bases SciELO, Periódicos CAPES, Biblioteca Digital, Google Acadêmico e repositórios institucionais, utilizando-se descritores como “inclusão social”, “assistência social”, “proteção social”, “SUAS”, “pobreza” e “políticas públicas”, combinados por operadores booleanos para ampliar a precisão e abrangência dos resultados.

A busca contemplou o período de 2014 a 2024, o que permitiu identificar inicialmente cerca de 95 estudos. Após a leitura exploratória de títulos e resumos, 30 produções foram selecionadas para leitura integral e, destas, 18 compuseram o corpus final da análise por apresentarem aderência aos objetivos da pesquisa e consistência teórico-metodológica. Foram considerados como critérios de inclusão: textos publicados em língua portuguesa, disponibilidade de acesso ao conteúdo completo, pertinência temática relacionada à inclusão social no âmbito da política de assistência social e rigor conceitual. Por outro lado, foram excluídos estudos duplicados, materiais que discutiam inclusão em áreas dissociadas da assistência social, textos sem rigor acadêmico e produções que mencionavam o tema de forma superficial, sem aprofundamento analítico.

A análise dos dados foi conduzida de forma qualitativa, com o objetivo de identificar convergências, divergências e principais tendências presentes nas produções selecionadas. O conteúdo foi examinado criticamente, relacionando os resultados às discussões atuais sobre a inclusão como garantia de direito em diferentes contextos sociais. Essa abordagem possibilitou compreender como o tema vem sendo tratado no campo acadêmico e contribuiu para o fortalecimento do debate sobre a efetivação da inclusão social como princípio

fundamental das políticas públicas e da cidadania.

### **3. Referencial Teórico**

A inclusão social constitui-se como um processo histórico, político e ético que expressa o compromisso da sociedade com a universalização dos direitos e a efetivação da cidadania. No contexto das políticas públicas, a inclusão não se restringe à inserção econômica ou à participação formal nas estruturas institucionais; ela representa, sobretudo, a possibilidade de acesso pleno aos bens, serviços e oportunidades que garantem a dignidade humana.

Mota (2007) destaca que a inclusão social é um tema amplamente difundido e aplicado em diversas áreas, como educação, saúde e esporte, mas ainda carece de compreensão aprofundada quanto ao seu significado e às suas estratégias de implementação. O texto ressalta que a inclusão deve ser compreendida como um movimento que se opõe à exclusão social, a qual é resultado das desigualdades estruturais e das contradições do modo de produção capitalista.

#### **3.1. Inclusão Social como Dimensão da Proteção Social**

O debate sobre inclusão social tem ganhado centralidade nas discussões sobre direitos e proteção social. Nesse contexto, a inclusão é compreendida como um processo social que exige mudanças na mentalidade coletiva, na organização das instituições e na formulação de políticas públicas capazes de assegurar o reconhecimento e o exercício dos direitos.

Sob essa perspectiva, a exclusão e a inclusão são fenômenos interdependentes e dialéticos. Mota ao citar Martins enfatiza que “a sociedade que exclui é a mesma que inclui, criando formas desumanas de participação, na medida em que delas se faz condição de privilégios e não de direitos” (Martins, 2002, apud Mota, 2007, p. 50). Essa constatação evidencia que a inclusão, quando realizada sem a transformação estrutural das relações sociais, tende a reproduzir desigualdades e a reforçar hierarquias. Assim, a efetivação da inclusão social demanda o enfrentamento das causas da exclusão, que estão vinculadas à concentração de renda, à precarização do trabalho e à restrição do acesso a políticas públicas de qualidade.

Nesse sentido, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), instituída em 2004, representa um marco fundamental na consolidação da inclusão como forma de proteção social. A PNAS redefine a assistência como direito de cidadania e dever do Estado,

rompendo com o paradigma assistencialista e reafirmando o princípio da universalidade da proteção. Conforme o documento:

a assistência social tem por função prover os mínimos sociais, proteger as famílias, a infância, a adolescência e a velhice, amparar crianças e adolescentes carentes, promover a integração ao mercado de trabalho e habilitar e reabilitar as pessoas com deficiência e promover sua integração à vida comunitária (Brasil, 2004, p. 15).

Essa definição amplia o papel da política, reconhecendo-a como instrumento de garantia de direitos e não como mera ação compensatória. Na mesma direção, Couto (2015) destaca que a assistência social deve ser compreendida como um direito social e não como uma benesse. Para a autora, é fundamental ultrapassar a visão moralista e individualista que, historicamente, limitou o papel da política social a um caráter compensatório.

A consolidação da assistência como campo de disputa política pela riqueza socialmente produzida representa um passo importante na defesa dos direitos da classe trabalhadora, reafirmando a centralidade do Estado como garantidor da proteção social. Essa perspectiva implica compreender que a inclusão social não se restringe ao acesso a benefícios, mas abrange a transformação das estruturas que produzem e reproduzem a exclusão.

A PNAS (Brasil, 2004) introduz a concepção de proteção social como eixo estruturante da política, compreendida como um conjunto de ações que asseguram as seguranças de sobrevivência, de acolhida e de convivência. As seguranças de sobrevivência estão associadas à garantia de renda e às condições básicas de vida; a segurança de acolhida, à atenção a pessoas em situação de abandono e isolamento; e a segurança de convívio, ao fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Esses eixos se articulam ao princípio da inclusão social, uma vez que buscam garantir a presença ativa dos sujeitos na vida social, rompendo com os processos de marginalização e exclusão que afetam amplos segmentos da população.

Mota (2007) complementa essa visão ao afirmar que “a assistência social se realiza de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais” (p. 52). Tal compreensão reforça que a inclusão social, na perspectiva da política de assistência, não se limita a garantir benefícios eventuais, mas deve promover a autonomia, a cidadania e a inserção plena dos indivíduos na sociedade. A inclusão, nesse sentido, é compreendida como um processo de ampliação da proteção social, de fortalecimento das redes comunitárias e de construção de sujeitos de direitos.

A relação entre inclusão e proteção social, conforme delineada na PNAS (Brasil, 2004), exige uma gestão democrática e descentralizada, capaz de articular as três esferas de governo e a participação da sociedade civil. A política de assistência deve, assim, garantir não apenas o acesso aos serviços, mas também o protagonismo dos sujeitos na definição das ações que os afetam. Essa diretriz dialoga diretamente com a proposição de Sasaki que bem descreve Mota (2007), segundo a qual “a sociedade precisa ser modificada para atender às necessidades de seus membros, tendo esses como parceiros na discussão de problemas e soluções” (Sasaki, 1997, apud Mota, 2007, p. 44). A inclusão, portanto, é vista como um processo de corresponsabilidade entre Estado e sociedade, que visa à efetivação dos direitos sociais e ao fortalecimento da democracia.

Mota (2007) afirma que “incluir com o desejo de realmente fazer parte significa reconhecer o outro como sujeito de direitos e integrante legítimo do tecido social” (p. 57), o que corresponde à concepção crítica de cidadania que fundamenta o trabalho do assistente social. A atuação profissional, nesse contexto, contribui para a efetivação da inclusão por meio da mediação entre as demandas sociais e as respostas institucionais, problematizando práticas excludentes e fortalecendo a participação popular.

A inclusão social, enquanto dimensão da proteção social, só se concretiza quando vinculada à universalização do acesso às políticas públicas e à superação das desigualdades estruturais. Tanto Mota (2007) quanto a PNAS (BRASIL, 2004) reconhecem que a efetividade das políticas inclusivas depende da transformação das condições materiais e simbólicas que produzem a exclusão. Assim, a inclusão não pode ser reduzida a um discurso normativo, mas deve constituir-se como um projeto político de sociedade, comprometido com a dignidade humana, a cidadania e a justiça social. Nessa perspectiva, a Política de Assistência Social assume papel estratégico na construção de um Estado democrático de direitos, no qual a inclusão se consolida como garantia de proteção social e de pertencimento pleno à vida coletiva.

Dessa forma, compreender a inclusão social em sua dimensão política e ética conduz necessariamente à análise da Política de Assistência Social no Brasil, que se consolida como um dos principais instrumentos de efetivação dos direitos e de enfrentamento das desigualdades. É por meio dessa política pública que o Estado materializa o compromisso com a proteção social e com a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

### 3.2 O Percurso da Assistência Social: do Assistencialismo ao Sistema Único (SUAS)

A Política de Assistência Social no Brasil constitui uma conquista histórica no processo de consolidação dos direitos sociais, ao afirmar-se como política pública não contributiva, de responsabilidade do Estado e orientada à garantia da proteção social. Antes, contudo, da Lei Magna de 1988, a assistência social apresentava-se sob um modelo assistencialista, seletivo e clientelista, desvinculado da noção de direito de cidadania.

Segundo Santos e Santos (2023), no artigo *Breve Histórico da Gestão das Políticas Sociais no Brasil de 1930 a 1988*, a assistência era voltada aos chamados “indigentes” ou “inaptos ao trabalho” e exercida como mecanismo de controle social, sustentado por práticas de tutela e caridade. Instituições como o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), criado em 1938, e a Legião Brasileira de Assistência (LBA), de 1942, simbolizavam esse modelo pautado no paternalismo e no primeiro-damismo, em que a assistência era tratada como ação residual e subordinada às políticas previdenciárias e de saúde, funcionando como um “parente pobre” no campo das políticas sociais.

Seu marco jurídico-constitucional é a Carta Magna de 1988, que insere a assistência no sistema de seguridade social juntamente com saúde e previdência: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações [...] destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988, art. 194). A Lei Magna de 1988 define, ademais, princípios e objetivos específicos: “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social” e tem por objetivos, entre outros, a proteção à família, à maternidade, à infância e à velhice; a integração ao trabalho; e a garantia de um salário-mínimo de benefício à pessoa idosa ou com deficiência em condição de hipossuficiência (BRASIL, 1988, art. 203, incisos I-V). Em termos de arranjo federativo e controle democrático, estabelece-se a descentralização político-administrativa e a participação da população na formulação e no controle da política (BRASIL, 1988, art. 204, I-II).

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993, regulamenta o capítulo constitucional e eleva a assistência à condição de direito de cidadania e dever do Estado, instituindo um sistema descentralizado e participativo e fixando princípios organizativos entre os quais universalização de acesso, equidade, descentralização e complementaridade entre poder público e sociedade (BRASIL, 1993). Na prática, a LOAS inaugura a passagem de um padrão historicamente marcado por assistencialismo, filantropia e fragmentação para um padrão de política pública com planejamento, financiamento e controle social — movimento que, conforme Boscari e Silva (2015, p. 119), descreve o trânsito da “ação

social” para a “política de direitos”, sublinhando que a afirmação da assistência como política “depende da direção tomada pelas gestões e da perspectiva que adotam, que podem contribuir na afirmação ou negação dos direitos socioassistenciais”.

No plano normativo-programático, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) redefine o núcleo da assistência como proteção social não contributiva, organizada por seguranças socioassistenciais (de sobrevivência/renda, de acolhida e de convivência/vínculos), com centralidade na família e territorialização da oferta. A PNAS afirma que “os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização”, pressupondo gestão compartilhada, cofinanciamento nas três esferas e competências técnico-políticas definidas para União, estados e municípios, com participação e mobilização da sociedade civil (BRASIL, 2004, p. 32; p. 41). Esse desenho recoloca a inclusão social como função pública de garantia de direitos, e não como resposta episódica à pobreza, articulando benefícios e serviços a um continuum de proteção (básica e especial).

A NOB/SUAS (2005) materializa, no nível operacional e de gestão, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), definindo modelos de gestão, níveis de habilitação, instâncias de pactuação, instrumentos de planejamento e regulação, padrões de cofinanciamento, critérios de partilha e mecanismos de transferência “fundo a fundo”, além de parâmetros para a relação com a rede socioassistencial (BRASIL, 2005). Ao instituir um modelo sistêmico, descentralizado e participativo, a NOB/SUAS consolida a transição do repasse via convênio para o regime público de cofinanciamento, fortalece o controle social e a matricialidade sociofamiliar, e ancora a gestão na vigilância socioassistencial, no monitoramento e na avaliação (BRASIL, 2005). Como enfatizam Boscari e Silva (2015), esse reordenamento jurídico-institucional traz “um novo marco a ser seguido” para efetivar universalidade, padronização de serviços e qualificação da oferta, tendo o território e os CRAS/CREAS como bases de organização (p. 118; p. 120-121).

Do ponto de vista histórico-crítico, o percurso traçado por Boscari e Silva (2015) ajuda a compreender a persistência de tensões entre a herança de práticas clientelistas e filantrópicas e a nova racionalidade pública de direitos inaugurada pela tríade Lei Magna–LOAS–PNAS–SUAS. As autoras registram que, embora a Lei Magna e as normas subsequentes tenham “modificado a concepção e as ações” na área, a efetividade depende de financiamento estável, gestão qualificada, integração intersetorial e participação social, sob pena de a política permanecer “no campo do discurso e da retórica” (Boscari; Silva, 2015, p. 122-123). Nessa chave, a inclusão não é uma concessão, mas a expressão concreta

do direito socioassistencial, que se verifica quando o SUAS assegura acesso universal, padrões de qualidade, vigilância sobre riscos e defesa de direitos, em regime de corresponsabilidade federativa (BRASIL, 2004; 2005).

Em síntese, a Lei Magna (1988), a LOAS (1993), a PNAS (2004) e a NOB/SUAS (2005) estruturam a Política de Assistência Social como política de Estado, ancorada em direitos, descentralização, participação e territorialização. A análise de Boscari e Silva (2015) evidencia que o desafio contemporâneo consiste em converter a matriz normativa em desempenho institucional no território com planejamento, financiamento regular, monitoramento e controle social, para que a assistência cumpra sua função de proteção social e inclusão, conforme definido no ordenamento jurídico e nos instrumentos nacionais da política.

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009) constitui um marco estruturante do SUAS ao definir, de forma padronizada em nível nacional, os objetivos, o público-alvo, as provisões, as aquisições e os resultados esperados dos serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica e Especial. Ao sistematizar e organizar a oferta, a Tipificação assegura maior uniformidade, qualidade e transparência na execução dos serviços, permitindo que a rede socioassistencial opere com clareza acerca de suas funções e limites. Outro documento central nesse processo é a NOB-RH/SUAS, que estabelece diretrizes para a gestão do trabalho, parâmetros de composição das equipes, requisitos profissionais, processos de formação e mecanismos de valorização dos trabalhadores do SUAS. Ao reconhecer a centralidade do trabalho social e a necessidade de qualificação contínua, a NOB-RH fortalece a profissionalização e contribui para a melhoria da qualidade da proteção socioassistencial.

Somado a esses instrumentos, a Nova Lei do SUAS (Lei nº 14.176/2021) introduziu atualizações relevantes na regulamentação da assistência social, especialmente no que se refere ao Benefício de Prestação Continuada (BPC). A lei redefiniu regras de elegibilidade, critérios de renda, procedimentos de avaliação biopsicossocial e mecanismos de revisão do benefício, produzindo impactos diretos sobre a proteção das pessoas idosas e com deficiência em situação de vulnerabilidade. Esses marcos normativos complementares demonstram que o SUAS se estrutura a partir de um conjunto integrado de diretrizes legais, organizacionais e operacionais, essenciais para compreender a dinâmica, os avanços e as contradições da assistência social enquanto política pública de direitos.



### **3.3. Principais aspectos da inclusão na Política de Assistência Social**

A inclusão social, no âmbito da Política de Assistência Social, deve ser compreendida como um processo político, ético e contínuo voltado à garantia de direitos, à promoção da dignidade humana e à superação das desigualdades sociais. Essa política busca assegurar proteção, acolhida e convivência às pessoas em situação de vulnerabilidade, reconhecendo que a exclusão é resultado das contradições do sistema econômico e das expressões da questão social — como o desemprego, a pobreza, a violência e a desigualdade de gênero e raça (Mota, 2007).

Yazbek (2004) descreve a assistência social como uma “política estratégica de inclusão”, que visa ampliar os direitos de cidadania e melhorar as condições de vida da população. Diferente de práticas assistencialistas baseadas na caridade e no favor, a assistência social atua sob o princípio do direito universal, reafirmando o dever do Estado em garantir condições dignas de existência para todos.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) define a assistência como proteção social não contributiva, orientada à garantia das seguranças de sobrevivência, acolhida e convivência familiar e comunitária. Essa política reconhece que as situações de vulnerabilidade têm origens múltiplas e interligadas, e por isso propõe ações integradas entre União, estados e municípios, articulando esforços para enfrentar as desigualdades de forma abrangente e eficaz (BRASIL, 2004). Mais do que uma política de amparo, a Assistência Social deve ser compreendida como um projeto de transformação social. Ela busca romper com estruturas excludentes, fortalecer vínculos humanos e comunitários e promover a solidariedade e o sentimento de pertencimento. Incluir, nesse contexto, significa garantir direitos, promover autonomia e possibilitar a participação plena na vida social (Mota, 2007).

A análise dos principais aspectos da inclusão social na Política de Assistência Social revela que sua efetivação depende de dimensões interligadas — normativas, institucionais, financeiras e sociopolíticas — que expressam tanto os avanços quanto as contradições dessa política no enfrentamento das desigualdades sociais. A inclusão, nesse contexto, não é apenas um objetivo, mas um processo contínuo de afirmação de direitos e de enfrentamento das expressões da questão social, como pobreza, desemprego, precarização do trabalho e exclusão (Mota, 2007).

O primeiro aspecto fundamental é a universalização do acesso. A PNAS (2004) estabelece que os serviços e benefícios devem ser garantidos a todos que deles necessitem, sem exigência de contribuição prévia. Essa diretriz representa uma ruptura com o

assistencialismo e consolida a assistência como direito social e dever do Estado. No entanto, Mota (2007) aponta que a universalização formal enfrenta limites impostos pela desigualdade regional, pela falta de recursos e pela fragilidade das estruturas públicas. A efetivação desse princípio requer o fortalecimento da rede pública estatal, investimento contínuo e valorização do trabalho social como instrumento de garantia de direitos, evitando a mercantilização e a terceirização da proteção social.

Outro aspecto essencial é a efetividade das ações, entendida como a capacidade da política de produzir mudanças reais e emancipatórias na vida dos cidadãos. Mota (2007) reforça que a inclusão não se resume à ampliação do número de atendimentos, mas envolve a qualidade das respostas sociais e a autonomia que elas geram. Nessa mesma direção, Couto (2015) observa que a assistência social deve superar seu caráter moralista e individualista, historicamente vinculado à caridade, e afirmar-se como campo de disputa da riqueza socialmente produzida. Para a autora, transformar a política de assistência em instrumento de inclusão exige romper com o pensamento conservador que a reduz a um mecanismo compensatório e reafirmar seu papel como política de Estado voltada à redistribuição e à justiça social.

A intersectorialidade é outro aspecto central da inclusão social. A PNAS (2004) enfatiza a necessidade de articulação entre diferentes políticas, como saúde, educação, trabalho e habitação, reconhecendo que a pobreza é expressão de múltiplas desigualdades estruturais. A falta dessa integração leva à fragmentação das ações e à reprodução da exclusão. Dessa forma, a intersectorialidade é condição indispensável para que a inclusão social seja integral e efetiva, garantindo respostas amplas e coerentes às demandas sociais.

A participação social também é um elemento decisivo. Prevista na estrutura do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ela assegura o controle social e a transparência na gestão das políticas públicas. Os Conselhos e Conferências de Assistência Social são espaços fundamentais de deliberação e fiscalização, nos quais usuários, trabalhadores e gestores constroem coletivamente as diretrizes da política.

Mota (2007) destaca que a inclusão não se consolida apenas por meio de programas, mas pela participação ativa da população na definição e acompanhamento das ações do Estado. O Serviço Social, nesse cenário, desempenha papel estratégico ao promover o diálogo entre as demandas sociais e a formulação de políticas públicas, fortalecendo a dimensão democrática e participativa da assistência.

Por fim, destaca-se a dimensão emancipatória da inclusão. Mota (2007) enfatiza que incluir é promover autonomia e ampliar o acesso aos direitos, e não apenas integrar

indivíduos a programas sociais. Couto (2015) reforça essa ideia ao afirmar que a emancipação não é um processo individual, mas coletivo e político, que exige consciência de classe e participação nas lutas sociais. A inclusão, sob essa perspectiva, implica a transformação das estruturas sociais e a superação do conservadorismo que ainda marca parte das práticas institucionais. O Serviço Social, guiado por seu projeto ético-político, tem como desafio romper com práticas fiscalizadoras e moralistas, reafirmando a assistência social como política de proteção e promoção de cidadania.

Dessa forma, os principais aspectos da inclusão — universalização, efetividade, intersetorialidade, participação e emancipação — constituem os pilares que sustentam a Política de Assistência Social e orientam sua consolidação como política pública de direitos. Esses elementos reafirmam o compromisso do Serviço Social e do Estado com a dignidade humana, a equidade e a transformação social, consolidando a assistência como espaço de resistência e construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

#### **4. Resultados**

A análise bibliográfica realizada evidenciou que a inclusão social no âmbito da Política de Assistência Social é um processo dinâmico e multifacetado, que envolve dimensões políticas, éticas, econômicas e culturais. Os estudos revisados mostram que, apesar dos avanços institucionais conquistados após a Constituição Federal de 1988 e a criação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), ainda persistem desafios significativos para a efetivação da inclusão como direito de cidadania e prática emancipatória.

Nesse contexto, busca-se problematizar a imprecisão conceitual em torno da noção de “inclusão social” e analisar os desafios e limites para sua efetivação na Política de Assistência Social. Parte-se do entendimento de que o termo inclusão é frequentemente utilizado de forma ampla e pouco delimitada, podendo abarcar desde ações pontuais de inserção em programas e serviços até processos mais profundos de participação e emancipação.

Ao eleger essa discussão como eixo de análise, procura-se esclarecer de que inclusão se está falando e em que medida as práticas implementadas pela política caminham, de fato, na direção da ampliação de direitos. Do mesmo modo, busca-se evidenciar os obstáculos concretos que tensionam esse processo — como a insuficiência de recursos, a fragilidade da rede socioassistencial em determinados territórios, a permanência de estigmas em relação aos usuários e a reprodução de práticas assistencialistas —,

explicitando como esses limites comprometem a inclusão social enquanto direito e processo emancipatório.

Segundo Mota (2007), a inclusão social deve ser compreendida como um movimento político e histórico que busca romper com as desigualdades estruturais e promover a participação plena de todos os indivíduos na sociedade. A autora ressalta que a inclusão não se limita ao acesso a benefícios, mas implica a transformação das estruturas sociais e econômicas que geram exclusão. Desse modo, a inclusão só se concretiza quando articulada a um projeto coletivo de sociedade pautado na equidade, na solidariedade e na justiça social.

Complementarmente, Couto (2015) destaca que a assistência social deve ser entendida como um direito social e não como uma concessão ou benesse. Para a autora, a consolidação da política de assistência como instrumento de inclusão requer o rompimento com o caráter moralista e individualista historicamente associado ao assistencialismo. A inclusão, nessa perspectiva, deve promover a autonomia e a emancipação dos sujeitos, superando práticas meramente compensatórias. Isso significa reconhecer os usuários da política como sujeitos de direitos e participantes ativos do processo de formulação e controle social das ações públicas.

Os resultados também apontam que a universalização do acesso, a intersetorialidade, a efetividade das ações e a participação social são pilares fundamentais para a consolidação da inclusão na política de assistência. A universalização garante que todos tenham acesso aos serviços e benefícios independentemente de contribuição prévia, enquanto a intersetorialidade promove a integração entre as políticas públicas de saúde, educação, habitação e trabalho. A efetividade das ações está associada à capacidade da política de produzir transformações reais na vida dos cidadãos, e a participação social fortalece o controle democrático e a corresponsabilidade entre Estado e sociedade.

Por fim, a pesquisa evidencia que a inclusão social deve ser vista como um processo emancipatório. Isso implica ir além da simples inserção de indivíduos em programas sociais, buscando transformações estruturais que garantam dignidade, autonomia e cidadania plena. Tanto Mota (2007) quanto Couto (2015) convergem ao afirmar que a inclusão é um caminho de resistência e transformação, que só se efetiva quando vinculada à luta pelos direitos sociais e à construção de uma sociedade democrática e justa.

## Considerações Finais

A análise desenvolvida demonstrou que a inclusão social, no âmbito da Política de Assistência Social, configura-se como um processo profundamente condicionado pelas contradições estruturais do modo de produção capitalista. Embora a Constituição Federal de 1988, a LOAS (1993) e a PNAS (2004) tenham consagrado a assistência como direito e instituído instrumentos normativos voltados à universalização do acesso, à proteção social e à participação cidadã, tais avanços se realizam de maneira tensionada e limitada pelo contexto socioeconômico vigente.

Os referenciais teóricos analisados, em especial Mota (2007) e Couto (2015), convergem ao evidenciar que a inclusão social, entendida como ampliação de direitos, autonomia e participação plena na vida social, não pode ser plenamente alcançada em uma sociabilidade fundada na acumulação, na exploração da força de trabalho e na desigualdade estrutural. Nessa perspectiva, ainda que as políticas públicas se proponham à garantia de equidade e justiça social, elas se desenvolvem em um cenário em que a produção e reprodução da pobreza e da vulnerabilidade constituem dimensões inerentes à dinâmica capitalista.

Os resultados da pesquisa indicam que a Política de Assistência Social desempenha papel relevante ao mitigar expressões da questão social, por meio da provisão de seguranças socioassistenciais e do fortalecimento da participação social. Contudo, a inclusão promovida pela política tende a assumir caráter parcial e compensatório, uma vez que sua efetivação depende de condições estruturais — financiamento adequado, gestão qualificada, articulação intersetorial e valorização profissional — que frequentemente se mostram insuficientes ou fragilizadas.

Assim, a inclusão social, tal como prevista nos marcos normativos da assistência, apresenta limites objetivos que decorrem da lógica econômica e política que organiza a sociedade capitalista. Em tal contexto, a inclusão não se concretiza como superação das desigualdades, mas como tentativa de atenuação de seus efeitos mais imediatos, sem alterar as determinações estruturais que produzem exclusão. Dessa forma, constitui-se mais como horizonte ético e político do que como realidade plenamente realizável.

Reconhecer esses limites não implica desmerecer os avanços da Política de Assistência Social; ao contrário, evidencia sua centralidade na defesa da dignidade humana e na garantia de direitos, ao mesmo tempo em que reafirma a necessidade de manter e aprofundar o debate crítico sobre suas possibilidades e contradições. A consolidação da inclusão social como processo emancipatório exige não apenas aprimoramentos

institucionais, mas transformações estruturais que ultrapassem a racionalidade excludente do capitalismo.

Conclui-se, portanto, que a inclusão social no âmbito da Política de Assistência Social deve ser compreendida como processo em permanente construção, atravessado por disputas políticas e condicionado pelas contradições do sistema vigente. Sua efetivação demanda resistência, participação social qualificada, fortalecimento das políticas públicas e compromisso ético-político com a construção de uma sociedade mais justa, democrática e igualitária.

## Referências Bibliográficas

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Brasília: Presidência da República, 1993.

BRASIL. Lei nº 14.176, de 22 de junho de 2021. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS), para dispor sobre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. Brasília: MDS/CNAS, 2005.

BRASIL. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS). Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2006.

BRASIL. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. IBGE: em 2023, 8,7 milhões de pessoas deixaram a pobreza. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/12/ibge-em-2023-8-7-milhoes-de-pessoas-deixaram-pobreza-e-extrema-pobreza>. Acesso em: 12 nov. 2025.

BOSCARI, Marilene; SILVA, Fátima Noely da. A trajetória da Assistência Social até se efetivar como política social pública. **RIES – Revista Interdisciplinar de Estudos em Sociedade**, v. 4, n. 1, p. 108-127, 2015.

COUTO, Berenice Rojas. Assistência social: direito social ou benesse? **Serviço Social & Sociedade**, n. 124, p. 665–677, out./dez. 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira – 2023. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Ipea atualiza estimativas de famílias em situação de pobreza e baixa renda no país. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/15577-ipea-atualiza-estimativas-de-familias-em-situacao-de-pobreza-e-baixa-renda-no-pais>. Acesso em: 12 nov. 2025.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

MOTA, Letizia de Oliveira. **Envelhecimento e inclusão social: O Projeto Agente Experiente**. 2007. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) — Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Departamento de Serviço Social, Centro de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Pilar Baptista. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANTOS, M. de Á.; SANTOS, M. S. Breve histórico da gestão das políticas sociais no Brasil de 1930 a 1988. **Revista Sergipana de Educação**, v. 17, n. 15, 2023. DOI: <http://dx.doi.org/10.29380/2023.17.15.08>.

YAZBEK, M.<sup>a</sup> Carmelita. As Ambigüidades da Assistência Social brasileira após dez anos de LOAS. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, n.77, p.1129, MAR – 2004.