



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina La sociología en tiempos de cambio

Política de Assistência Social brasileira na contemporaneidade: contradições e possibilidades no contexto neoliberal

Sofia Ulisses Santos

sofiaulisses@yahoo.com.br

Universidade Federal da Paraíba-UFPB
Brasil – BR

Yara Clecia Pereira Moura

yara_clecia@hotmail.com

Universidade Federal da Paraíba-UFPB
Brasil - BR

Jaciana Moura Magalhães

[jacionamagalhaes@hotmail.com](mailto:jacianamagalhaes@hotmail.com)

Universidade Federal da Paraíba-UFPB
Brasil - BR

Patrícia de Carvalho Silva Martins

patrycmartins@hotmail.com

Universidade Federal da Paraíba-UFPB
Brasil - BR

Virgínia Helena Serrano Paulino da Silva

vhsplima@hotmail.com

Universidade Federal da Paraíba-UFPB
Brasil - BR

Marinalva de Sousa Conserva

mconserva@uol.com.br

Universidade Federal da Paraíba-UFPB
Brasil - BR

RESUMO

O presente artigo pretende contribuir com o debate acerca da política de Assistência Social na contemporaneidade na particularidade brasileira, a partir das novas configurações postas pelo ideário neoliberal, que reduzem a ação do Estado, interferindo diretamente nas políticas sociais, e especificamente à Assistência Social, retornando seu caráter fragmentado, enfraquecendo qualquer referência de direito, acentuando ainda mais as desigualdades sociais apreendidas pela sociedade capitalista. É com a Constituição Federal de 1988 que se tem a conquista de um modelo de Estado de direito social, que introduz a concepção de Seguridade Social como sistema de Proteção Social universal, anos depois a Lei Orgânica de Assistência – LOAS é implementada organizando os princípios e diretrizes da Assistência Social. Todavia, esse processo de ampliação dos direitos sociais, passou a ser fortemente combatido e interrompido durante a década de 1990, quando o governo brasileiro passou a adotar tardiamente o chamado projeto de desenvolvimento econômico sob a ótica neoliberal na busca de inserção do Brasil na chamada competitividade da economia globalizada, representando uma profunda contradição no campo do Bem-Estar Social brasileiro surgido com a Constituição. É nesse contexto de momentos de divergências que tais conquistas foram criadas e implementadas, decorrentes das próprias crises inerentes ao capital e dos conflitos sociais remetendo ao caráter complexo envolto da proteção social. Em 2004, é aprovada a Política Nacional de Assistência Social – PNAS estabelecendo diretrizes e competências, impulsionando em 2005 a operacionalização da política através do sistema de gestão descentralizado e participativo, o Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Passada uma década da implementação do PNAS e do SUAS em todo território nacional, têm sido enfrentando, conjunturas contrárias, que tentam desconstruir todo instante os avanços até aqui conquistados, fruto de muito diálogo entre os sujeitos (trabalhadores, usuários, intelectuais, conselheiros, estudantes) na tentativa de resistir a ofensiva neoliberal na perspectiva da justiça e dos direitos consagrados a partir da política. Esse estudo orienta-se pela abordagem crítica para analisar a realidade posta e utilizaremos como procedimentos metodológicos a pesquisa bibliográfica, influenciada por renomados autores que discutem o tema. Diante do exposto, evidenciamos que em virtude da própria natureza contraditória do capital, as políticas sociais desenhadas no contexto de proteção social aos cidadãos são limitadas se não atingirem diretamente as causas das desigualdades sociais e não apenas seus efeitos. Dessa forma, compreendemos que o chão da história é dialético, é onde acontecem os entraves, as disputas, as conquistas necessárias às transformações sociais e, seu desenvolvimento está intrinsecamente atrelado a conscientização das classes, sobretudo as classes exploradas frente ao capital.

Palavras-Chave: Assistência Social, SUAS, Proteção Social.

ABSTRACT

This article intends to contribute to the debate about the Social Assistance policy in contemporary Brazilian particularity, starting from the new configurations set by the neoliberal ideology, that reduce the state action, directly interfering in social policies, and specifically to Social Assistance, returning its fragmented character, weakening any reference to law, further accentuating the social inequalities seized by capitalist society. It is with the Federal Constitution of 1988 that we have the conquest of a model of social state of law, which introduces the concept of Social Security as a system of universal social protection, years later the Organic Law of Assistance - LOAS is implemented organizing the principles and social assistance guidelines. However, this process of expansion of social rights began to be strongly opposed and interrupted during the 1990s, when the Brazilian government adopted late the so-called economic development project under the neoliberal view in the search for Brazil's insertion in the so-called competitiveness of the globalized economy, representing a profound contradiction in the field of Brazilian Social Welfare that emerged with the Constitution. It is in this context of moments of divergence that such achievements were created and implemented, stemming from the very crises inherent in capital and social conflicts, referring to the complex nature of social protection. In 2004, the National Social Assistance Policy (PNAS) was approved, establishing guidelines and competencies, and in 2005 the policy was implemented through a decentralized and participatory management system, the Unified Social Assistance System (SUAS). After a decade of implementation of PNAS and SUAS throughout the national territory, they have been confronting contrary conjunctures that try to deconstruct at every moment the advances made so far, the result of much dialogue between the subjects (workers, users, intellectuals, counselors, students) in an attempt to resist the neoliberal offensive in the perspective of justice and rights enshrined in politics. This study is guided by the critical approach to analyze the reality *postea* and will use as methodological procedures the bibliographic research, influenced by renowned authors who discuss the theme. In view of the above, we show that, because of the very contradictory nature of capital, social policies designed in the context of social protection to citizens are limited if they do not directly reach the causes of social inequalities, and not only their effects. In this way, we understand that the ground of history is dialectical, where the obstacles, the disputes, the conquests necessary for social transformations take place, and their development is intrinsically linked to the awareness of the classes, especially the classes exploited in front of the capital.

Key words: Social Welfare, SUAS, Social Protection.

Introdução

O presente artigo intitulado “Política de Assistência Social brasileira na contemporaneidade: contradições e possibilidades no contexto neoliberal” deriva de desdobramentos realizados a partir da dissertação de mestrado da autora principal, bem como, da experiência profissional como Assistente Social das demais pesquisadoras que terçam contribuições no artigo em questão, e que diante de suas realidades vivenciadas, pesquisam as possibilidades na concretude dessa política que se afirma diariamente como também, as contradições impostas decorrentes do desmonte do Estado de direitos pela ofensiva neoliberal.

A Assistência Social era tratada de maneira fragmentada e residual pelo Estado e por instituições filantrópicas sobre um viés assistencialista e clientelista, passando a ser prestada na forma de Política Pública apenas em 1988 com a Constituição Federal, tornando-se um marco fundamental na concepção de seguridade social, juntamente com a previdência e a saúde.

A necessidade de se afirmar como política pública e garantir a efetivação de seu status como dever do Estado e direito do cidadão deu-se através da aprovação em 1993 da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS trazendo em seu corpo a regulamentação detalhada dos artigos 203 e 204 contidos na Constituição Federal referentes à Assistência Social.

A materialização da LOAS se dá a partir de 2004 com a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, aprovada como uma das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social no ano anterior. Desde então, é inaugurado em 2005 um modelo de gestão que introduz mudanças na sua esfera organizacional e administrativa, com uma nova lógica de gerenciamento e controle das ações.

Esse novo modelo de gestão implementado pelo SUAS, aponta o desafio de materializar as funções da PNAS, de forma planejada, articulada e compartilhada na gestão da garantia dos direitos, acompanhada pela sociedade civil através de espaços de controle e negociações, conduzindo a Política de Assistência Social, a aproximar-se da efetivação da proteção social, alargando as perspectivas de universalização dos direitos onde o Estado deve assumir seu papel de intervir nas situações de desproteções na sociedade sobretudo, nas populações em situação de vulnerabilidade social.

O tema da gestão da Assistência Social a luz do Sistema Único de Assistência Social – SUAS compreende uma discussão atual e que teoricamente amplia os espaços para fortalecer

as políticas de proteção social, tendo em vista estar assegurada constitucionalmente no rol da seguridade social do País.

Portanto, a relevância desse debate está substanciada na intenção de fomentar uma maior reflexão acerca das estratégias que possam superar os desafios postos, contribuindo para uma gestão social integrada de ações descentralizadas e participativas, bem como, na colaboração com a produção de conhecimento teórico da realidade.

Os desdobramentos da Política de Assistência Social no Brasil a partir da década de 80

É na década de 1980 que a Assistência Social passa a ser compreendida como direito social, na perspectiva do reconhecimento do Estado e na legitimação da Assistência Social a partir de sua conquista constitucional integrante da política de seguridade social.

A promulgação do texto constitucional de 1988 introduz a concepção de Seguridade Social como sistema de Proteção Social universal, passando a compor o tripé da Seguridade Social, abrangendo Previdência, Saúde e Assistência Social. A Assistência Social é tratada especificamente nos artigos 203 e 204 da Constituição:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;
III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;
IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: (EC no 42/2003)

I – descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Esse processo de ampliação legal dos direitos sociais passou a ser fortemente combatido e interrompido durante a década de 1990, quando o governo brasileiro passou a adotar tardiamente o chamado projeto de desenvolvimento econômico sob a ótica neoliberal

na busca de inserção do Brasil na chamada competitividade da economia globalizada, passando a ter uma profunda contradição no campo do Bem-Estar Social brasileiro surgido com a Constituição. Assim como menciona Yazbek:

Não podemos esquecer, também, as ambiguidades que marcaram o contexto de emergência da seguridade social brasileira, que surge no País na contraditória dinâmica e sob o impacto das políticas econômicas neoliberais, que colocam em andamento processos desarticuladores, de desmontagem e retração de direitos e investimentos públicos no campo social. Tratava-se de um contexto difícil, de um tempo caracterizado por mudanças aceleradas, por nova sociabilidade e nova política (YAZBEH, 2014, p. 374).

É nesse quadro de crise a Assistência Social, após sucessivos embates e entraves que em 1993 a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS¹ foi sancionada por Itamar Franco presidente que substituiu Fernando Collor de Melo após seu impeachment. Período marcado por escândalos, corrupções e desmandos administrativos.

A LOAS é aprovada, como política social pública, iniciando seu caminhar para um novo campo dos direitos universal e de responsabilidade estatal e, inserida na Seguridade Social, aponta para seu caráter de Proteção Social. Inova também ao propor a participação da sociedade por parte do controle da gestão e execução da política de Assistência Social.

No governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso – FHC, em 1995, sob a ótica neoliberal criou um sistema paralelo, contrariando expectativas do novo patamar de direitos. A Política de Assistência Social passou a executar ações emergenciais, descontínuas no tocante ao enfrentamento da desigualdade social, nos anos que sucederam a aprovação da LOAS. Diante de uma conjuntura de reformas administrativas e políticas no aparelho do Estado objetivando a redução de sua intervenção na prestação e execução de serviços.

O modelo de proteção social não contributivo direciona o caminho de direitos em construção na sociedade brasileira. Trata-se das necessidades e objetivos sociais que se constituem as relações em sociedade, das condições objetivas de acesso a condições de vida.

Em 1995, é criado o Programa Comunidade Solidária, que tinha cunho totalmente residual, clientelista e focalizado, de ações pontuais, direcionadas aos mais pobres da população e aos indigentes sob a direção da então Primeira Dama Ruth Cardoso. Nesse mesmo governo iniciou-se a proliferação dos programas de renda mínima a exemplo do programa Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás, Benefício de Prestação Continuada –

¹ Lei Nº8.742 de 07 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

BPC e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, muito embora, denotando poucos avanços e investimentos com o social, já que a principal prioridade era a manutenção da estabilidade econômica.

Após a homologação da LOAS, em 1993, e apesar do perfil ambíguo e limitado da Política de Assistência Social, visualizamos alguns avanços, como a criação do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, em 1994, a realização da primeira Conferência de Assistência Social, em 1995, e só após três anos a implantação do Fundo Nacional de Assistência Social. É ainda no Governo de Fernando Henrique Cardoso que o desenho da primeira Política de Assistência Social foi definido, ainda que de forma insuficiente e sem definição clara, diante da execução do Programa Comunidade Solidária, através da deliberação na segunda Conferência de Assistência Social, aprovada pelo CNAS, em 1998. Mas, que será redesenhada, em 2004, no qual nos deteremos no próximo item.

Nestes anos que se aprofundam desigualdades e exclusões, a análise do desempenho concreto da assistência social como política de seguridade aponta para desacertos e adequações ao ambiente neoliberal. (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2012, p. 59).

Em 2003, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, ressaltava em seu discurso que sua administração iria priorizar o combate à fome. Nesse governo foi criado o Ministério de Assistência Social tendo à frente uma Assistente Social Benedita da Silva. Seguindo sua agenda de campanha cria o Programa Fome Zero que mais tarde passaria a ser Programa Bolsa Família que unificou todos os programas de transferência de renda que objetivavam “acabar com a fome e com a exclusão social”.

No mesmo ano, foi realizada a IV Conferência Nacional de Assistência Social que atenderam antigas reivindicações contidas na LOAS e dentre estes, a segunda versão da Política Nacional de Assistência Social – PNAS e a criação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Ainda no governo Lula, em 2004, criou-se o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS e extintos os Ministérios de Segurança Alimentar e Nutricional e de Assistência Social.

Dessa forma, através desse recorte evidenciamos que os caminhos percorridos pela Assistência Social no Brasil, demonstram a influência de várias políticas, com projetos societários antagônicos que estão em constante disputas, desde os perfis mais ditatoriais, tecnocráticos aos primeiros ensaios democráticos, nos levando a pensar e enfrentar desafios distintos para a efetivação dessa política. Assim como afirma Schons:

Dependendo das forças conjunturais que se apresentam mais favoráveis às questões da “ordem” capitalista, ora mais fortalecidas do lado das questões do trabalho. A Assistência pode então oscilar, de acordo com a hegemonia e a pressão das diferentes forças, entre apresentar-se como um direito ou voltar a ser apenas um benefício com todas as caracterizações e diferentes roupagens já apresentadas (SCHONS, 2015, p. 194/195).

A Assistência Social como política integrante da Seguridade Social brasileira, e com a implantação da LOAS e posteriormente a Política Nacional de Assistência Social – PNAS ganha uma nova concepção de política pública e dever do Estado, reconhecida pela sociedade, podendo assim ser transformadora, se promover mudanças que rompam com valores e práticas conservadoras.

Em 2004, é aprovada a Política Nacional de Assistência Social – PNAS estabelecendo diretrizes e competências, impulsionando, em 2005, a Norma Operacional Básica NOB-SUAS normativa e evidência meios de operacionalizar a política através de um sistema de gestão descentralizado e participativo o Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

A PNAS-2004 concretiza o esforço de sistematizar o conteúdo da assistência social como política de direito a partir de potencialidades e capacidades, agindo nas situações de proteção às vulnerabilidades próprias ao ciclo de vida; da convivência familiar e dignidade humana e combate às suas violações e seus princípios norteadores são a universalidade, matricialidade sociofamiliar e descentralização compartilhada e a territorialização.

No Brasil de hoje, a Assistência Social configura-se como possibilidade concreta de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários, o que as provisões assistenciais sejam prioritariamente pensadas no âmbito das garantias de cidadania sob vigilância do Estado, cabendo a este a universalização da cobertura e garantia de direitos de acesso para os serviços, programas e projetos sob sua responsabilidade (YAZBEK, 2014, p. 382).

É dessa maneira que Política de Assistência Social - PNAS-2004 - no modelo brasileiro de proteção social não contributiva, assume as funções de vigilância social² e a defesa de direitos socioassistenciais³ além da proteção social. De acordo com Sposati, proteção social é:

² A Vigilância Social tem como objetivos a produção e a sistematização das informações territorializadas sobre as situações de vulnerabilidades e risco que incidem sobre famílias e indivíduos (BROTTO, 2015, p. 83).

³ Direitos socioassistenciais são direitos assegurados pelo ordenamento jurídico pátrio a proteção social não contributiva de assistência social, de forma a garantir que o cidadão usufrua de todos os direitos previstos nas leis e nas políticas públicas brasileiras (BROTTO, 2015, p. 83).

O sentido de proteção (protectione, do latim) supõe, antes de tudo, tomar a defesa de algo, impedir sua destruição, sua alteração. A ideia de proteção contém um caráter preservacionista – não da precariedade, mas da vida –, supõe apoio, guarda, socorro e amparo. Esse sentido preservacionista é que exige tanto a noção de segurança social como a de direitos sociais (SPOSATI, 2009, p.21).

A ideia de proteção social exige que sejam desenvolvidas ações preventivas, superando a concepção de que se atua nas situações só depois de instaladas, isto é, depois que ocorre uma desproteção. Conforme a PNAS (2004, p. 32) “A proteção social deve garantir as seguintes seguranças: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; de convívio ou vivência familiar.”

Assim, a Política Pública de Assistência Social no campo das políticas sociais, de responsabilidade do Estado assegura aos cidadãos brasileiros as provisões assistenciais pensadas no âmbito das garantias para o exercício da cidadania realizada de forma articulada com as demais políticas setoriais levando em consideração as características dos territórios.

Sem dúvida um avanço, ao permitir que a assistência social, assim posta, transite do assistencialismo clientelista para o campo da Política Social. Como política de Estado, passa a ser um campo de defesa e atenção de interesses dos segmentos mais empobrecidos da sociedade (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2012, p. 55).

De fato, a implementação do SUAS expande os objetivos tratados na Política de Assistência Social e define os patamares que norteará a proteção social através de seus níveis de complexidade.

O SUAS altera a lógica que regula a inserção dos sujeitos na política, historicamente, compreendidos em razão da incapacidade para o trabalho ou vulnerabilidades decorrentes dos ciclos geracionais, orientando-se, agora, pela inclusão de cidadãos, famílias e grupos que estão em situações de vulnerabilidade e risco social (SILVA, 2014, p.94).

A proteção social básica referencia seus serviços e programas através do CRAS – Centro de Referência de Assistência Social.

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos

afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações étnicas, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (MDS/PNAS, 2004, p.33).

A proteção social especial que referenciam seus serviços e programas no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, os quais direcionam para a média e alta complexidade famílias e indivíduos em situação de direitos violados e com vínculos rompidos.

A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. São serviços que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas. Da mesma forma, comportam encaminhamentos monitorados, apoios e processos que assegurem qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção almejada (MDS/PNAS, 2004, p.37).

Apesar do pouco tempo histórico desta política, o SUAS se materializa como política onde as exigências para a realização de seus objetivos e resultados devem se consagrar direitos de cidadania e inclusão social, regula e organiza em todo o território nacional das ações socioassistenciais tendo como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização. Ainda pressupõe, gestão compartilhada, cofinanciamento da política e definição clara das competências técnico-políticas pelos entes federados, com a participação e mobilização da sociedade civil.

A base organizacional do SUAS se dá através da normatização e padronização dos serviços, traduzindo-se em qualidade no atendimento, possibilitando a avaliação e resultado dos serviços executados na rede socioassistencial tendo como referência a matricialidade sociofamiliar; descentralização político administrativa e territorialização; financiamento; novas bases para relação entre Estado e Sociedade Civil; controle social; a política de recursos humanos e a Informação, o monitoramento e a avaliação.

Com a PNAS novas relações entre Estado e Sociedade Civil são implementadas, a sociedade civil começa a participar da execução dos programas através das entidades beneficentes e de assistência social, bem como na formulação e no controle das ações, garantindo os direitos dos usuários da assistência social já que as entidades prestadoras de

assistência social passam a integrar o Sistema Único de Assistência Social, participando ativamente através da prestação da rede de serviços e participação nas instâncias de controle.

O controle social na perspectiva do SUAS é um instrumento de efetivação da participação popular no processo de gestão político administrativa-financeira e técnico-operativa, com caráter democrático e descentralizado.

Dentro dessa lógica, o controle do Estado é exercido pela sociedade na garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos balizados nos preceitos constitucionais. Seus principais espaços de materialização desse processo são os conselhos e as conferências.

Está posto como um dos grandes desafios da PNAS, a criação e/ou fortalecimento de mecanismos para garantir a participação qualitativa dos usuários nos conselhos e fóruns enquanto sujeitos para efetivação da política como direito constitucional.

A implantação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS exige romper com a fragmentação programática, isto é, a junção da rede de serviços para a garantia da proteção social ativa. Exige ainda dividir corresponsabilidades entre as três esferas de governo pela ampliação dos direitos sociais na égide da proteção social.

A gestão proposta por esta política se pauta no pacto federativo, no qual devem ser detalhadas as atribuições e competências do três níveis de governo na provisão das ações socioassistenciais, em conformidade com o preconizado na LOAS e NOB, a partir das indicações e deliberações das conferências, dos conselhos e das comissões de gestão compartilhada (Comissões Intergestoras Tripartite e Bipartite – CIT e CIB's), as quais se constituem em espaços de discussão, negociação e pactuação dos instrumentos de gestão e formas de operacionalização da Política Nacional de Assistência Social (MDS/PNAS, 2004, p.13).

Passada uma década da implementação do PNAS e do SUAS em todo território nacional, têm sido enfrentando, conjunturas contrárias, que tentam desconstruir os avanços até aqui conquistados, fruto de muito diálogo entre os sujeitos (trabalhadores, usuários, intelectuais, conselheiros, estudantes) na tentativa de resistir a ofensiva neoliberal na perspectiva da justiça e dos direitos consagrados a partir da política.

No Brasil, o sistema capitalista dependente e periférico assume particularidades que induzem ao conseqüente agravamento das condições de reprodução material da maioria da população, que se defrontam com respostas estéreis direcionadas às reais problemáticas sociais. As políticas sociais enfrentam o solapamento dos direitos sociais e o desmantelamento do Estado via ofensiva neoliberal, com

ênfase nos gastos públicos e diminuição do papel interventivo no âmbito social (CORDEIRO; NORA, 2014, p.62).

Observamos assim, que o discurso para superação da crise⁴, está na redução abrupta nos gastos sociais concomitante a isso, redução dos serviços sociais públicos contribuindo e muito para deteriorar as condições de vida da maioria absoluta da população, resultando em uma das vertentes do neoliberalismo que enaltece o Estado mínimo e o livre mercado amparadas na ideia dos neoliberais que o Estado de Bem Estar é o principal responsável pela crise do capital.

Vivenciamos o desmonte dos incipientes aparatos públicos e uma grande contradição no sistema de proteção social, onde as políticas sociais não estão sendo priorizadas.

Ao mesmo tempo que a Constituição brasileira e as legislações específicas referentes às políticas sociais ampliam o papel do Estado como responsável pela provisão dos direitos sociais, o modelo econômico vigente propõe um orçamento reduzido para a área social, fazendo com que as políticas se utilizem de mecanismos compensatórios mínimos. Ao contrário do que é proposto pela legislação, a universalização do acesso continua dando lugar aos “velhos” programas com caráter residual, emergencial e temporário (SILVA, 2014, p. 90).

Tais efeitos para a Política de Assistência Social são nefastos, pois tendem a reduzir o seu financiamento público, colocando à prova a sua eficácia, retornando a seu caráter de ações focalistas, reforçando o ideário de que a Assistência é “política de pobre e para pobre”, enfraquecendo qualquer referência de direito.

Nos países subdesenvolvidos, embora proclamados como direito, assistimos à deterioração dos serviços que, mesmo tidos como direitos abstratos para todos, passam ser benefícios reais apenas para alguns (SCHONS, 2015, p. 218/219).

Os efeitos decorrentes da crise acentuaram ainda mais as desigualdades sociais apreendidas pela sociedade capitalista e com isso, um contingente maior de população que acessa as políticas sociais, o que evidencia a necessidade de proteção social, mas, tal cobertura desses serviços e programas não está conseguindo atingir grande massa da população.

⁴ Na concepção marxiana, as crises (gerais e específicas) constituem manifestações das contradições capitalistas em sua incessante busca de superlucros e superacumulação (BOSCHETTI, 2016, p. 109).

O sistema de proteção social necessita caminhar na busca da efetividade de direitos, de caráter permanente, para atingir justamente com as demais políticas, as raízes estruturais da pobreza e da miséria, além de definir uma ação transformadora. Trata-se de tarefa um tanto difícil, repleta de embates e dúvidas na sua efetivação, mas sem perder de vista a possibilidade dessa construção (SILVA, 2014, p. 91).

Esse novo perfil de gestão entre os entes federados compartilhando responsabilidades, com o acompanhamento da sociedade civil nos espaços de negociações, conduz a Política de Assistência Social, a aproximar-se da efetivação da proteção social, alargando as perspectivas de universalização dos direitos onde o Estado deve assumir seu papel de intervir nas situações de desproteções na sociedade sobretudo, nas populações em situação de vulnerabilidade social independente de contribuição.

Considerações finais

O modelo de gestão brasileiro sempre apresentou características centralizadoras. Os avanços obtidos com a Constituição Federal, com a inovação de um modelo de gestão descentralizado e participativo, vivenciam na conjuntura atual fortes ameaças. Dessa forma, cada vez mais se faz necessário fortalecer espaços de gestão fundados no respeito, igualdade e liberdade da sociedade, de modo a superar formas burocráticas e reacionárias na perspectiva de viabilizar direitos.

A Assistência Social como política integrante da Seguridade Social brasileira, reconhecida pela sociedade, implementada pela LOAS e materializada na Política Nacional de Assistência Social – PNAS promovem mudanças que rompem na sua estrutura com valores e práticas conservadoras, assegurando aos cidadãos brasileiros provisões assistenciais pensadas no âmbito das garantias para o exercício da cidadania realizada de forma articulada com as demais políticas setoriais levando em consideração as características dos territórios.

O modelo de gestão trazido pelo SUAS, nos coloca frente ao desafio de dar materialidade a PNAS de forma continuada e sistemática em toda rede socioassistencial, fazendo-se necessário compreender a organização do sistema e neles a importância dos instrumentais de gestão, onde o município passa a assumir papel central na implementação e oferta de serviços básicos e exige do gestor público um novo papel baseado na noção de cidadão usuário de seus direitos, sob a responsabilidade do Estado, conduzindo a Política de

Assistência Social, a aproximar-se da efetivação da proteção social, alargando as perspectivas de universalização dos direitos.

Dessa forma, compreendo que a gestão do SUAS através das funções da PNAS de Proteção Social, Vigilância Socioassistencial e Defesa de Direitos tem contribuído ainda que de forma incipiente, para efetivar no Estado Brasileiro de forma integrada, ações de iniciativa pública e da sociedade que objetivam o enfrentamento da pobreza, entendida aqui não somente pela redução ou privação material, mas todas as relações da vida em sociedade, reconhecendo uma política social que promove a universalização dos direitos, apesar, de estar na linha tênue entre passado e presente de seu legado histórico, de matriz conservadora, sobretudo na atualidade, onde o ideário neoliberal tem assumido mais sagazmente, o desmonte das políticas sociais, onde a Assistência Social é uma das mais vulneráveis devido a inexistência de percentual orçamentário definido e por ser uma política que é vista por muitos como uma política de complementação das demais políticas sociais.

Acredito que um dos grandes desafios da gestão do SUAS perpassa pela sua compreensão teórico-metodológica de superar a prevalência de uma cultura conservadora e fragmentada. Qualificar o debate para enfrentar as relações de poder intrínseca à política na perspectiva de democratizar o acesso e fortalecer a participação social de modo a contribuir no monitoramento e avaliação do SUAS enquanto espaço de conquista de acesso aos direitos de cidadania.

Referências

ALVES, Adriana Amaral Ferreira. **Avaliação da política de assistência social no Brasil neoliberal**: instrumento de controle exercido pela população ou sobre a população? In Serviço Social e Sociedade nº 92, São Paulo Cortez, 2007.

ANTÔNIO, Alice Barroso. **O nepotismo sob a ótica da súmula vinculante nº 13 do STF**: Críticas e proposições. Revista Brasileira de Direito Municipal – RBDM, Belo Horizonte, Ano 10, n. 31, jan.-mar 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2013.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL, **Constituição 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Câmara dos Deputados, 35 ed, 2012. 454 p.

_____, **Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS**. Lei n 8.472, de 07 de dezembro de 1993, ALTERADA PELA Lei 12.435 de 06 de julho de 2011.

_____, **Resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004**. Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Brasília, 28 out. 2004. 67 p.

_____, **Resolução n. 33, de 12 de dezembro de 2012**. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB SUAS. Brasília, 03 jan. 2013. 41 p.

_____, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate (MDS) a Fome; UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília-DF, 424 p. 2009.

_____, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate (MDS) a Fome; SNAS, Secretaria Nacional de Assistência Social. **SUAS 10. Diversidade no SUAS: realidade, respostas, perspectivas**. Brasília-DF, 2015.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

BROTTO, Marcio Eduardo. **Assistência Social: história e cultura política**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio: Reflexão, 2015.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozanira e Silva; RAICHELIS, Raquel. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

DAMASIO, Elisabete Baptista. **Assistência Social – Avanços e retrocessos: reflexões sobre os limites da Política Nacional de Assistência Social no enfrentamento da questão social no Brasil**. Rio de Janeiro, 2009.

FAGNANI, Eduardo. A Política Social do governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica. **Revista SER Social**. Brasília, v 13, n 28, p 41-80, 2011.

FONTENELE, I. C. A trajetória histórica da Assistência Social no Brasil no contexto das Políticas Sociais. In: TEIXEIRA, S. M. (org.). **Política de Assistência Social e temas correlatos**. Campinas: Papel Social, 2016.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A Questão Social no Capitalismo. **Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social / Temporalis**. Brasília, a II, n 3, p 09-32, 2001.

JUNIOR, Plínio de Arruda Sampaio. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez Editora, n 112, p 672-688, 2012.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e “Status”**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PAIVA, Beatriz Augusto de. (org). **Sistema Único de Assistência Social em perspectiva: direitos, política pública e superexploração**. São Paulo: Veras Editora, 2014.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **A assistência Social prevista na Constituição de 1988 e operacionalizada pela PNAS e pelo SUAS**. Ser. Social, n. 20, p. 63-83, Brasília, 2007.

PASTOR, Márcia. **A democratização da gestão da Política de Assistência Social em Londrina/PR no período de 2001-2004: a ampliação do acesso e da participação**. 147 f. Tese (doutorado em Serviço Social) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2006.

PRATES, Angela Maria Moura Costa. **Os impasses para a implementação do Sistema Único de Assistência Social no município de Guarapuava-PR**. Ponta Grossa, 2011.

RAICHELIS, Raquel. **Democratizar a gestão das políticas sociais – um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil**. Disponível: <http://servicosocialesaude.xpg.uol.com.br/texto1-4.pdf>

RAICHELIS, Raquel **Esfera pública e conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática**. 6. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral. **O processo de implantação do SUAS: uma reflexão sob a ótica da gestão**. Argumentum, V. 2, p. 174-188, Vitória, 2010.

SANTOS, Margarida Maria Silva dos. **Território e gestão da política de assistência social: experiências de Maceió e Arapiraca**. Maceió: EDUFAL, 2015.

SANTOS, Sofia Ulisses; CONSERVA, Marinalva de Sousa; MOURA, Yara Clécia Pereira; MAGALHÃES, Jaciana Moura; SOUSA, Maria Danielle Cristina Moraes; MELO, Maria Clodine Azevedo de. **(DES) CAMINHOS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: a gestão do social na Paraíba, 15º CBAS**, 2016.

SCHONS, Selma Maria. **Assistência Social entre a ordem e a “desordem”**: mistificação dos direitos sociais e da cidadania. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2015.

SILVA, Marta Borba. **Assistência Social e seus usuários: entre a rebeldia e o conformismo**. São Paulo: Cortez, 2014.

SPOSATI, Aldaíza; BONETTI, Dilsea Adeodata; YAZBEK, Maria Carmelita; CARVALHO, Maria do Carmo Brant. **Assistência na trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: uma questão em análise**. 12 ed. São Paulo: Cortez, 2004.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.