



**O DESMONTE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO DE
CRISE DESTRUTIVA DO CAPITAL**

**THE DISMANTLING OF SOCIAL ASSISTANCE POLICY IN THE CONTEXT OF
DESTRUCTIVE CRISIS OF CAPITAL**

Glenia Rouse da Costa

RESUMO

O trabalho em pauta tem como objetivo geral analisar o processo de desmonte da Política de Assistência Social no cenário brasileiro atual. Como pano de fundo, compondo os objetivos específicos, têm-se: compreender o sistema de proteção social nos contextos internacional e nacional; contextualizar a PNAS na conjuntura atual; analisar a importância do assistente social enquanto profissional que compõem as equipes de referência nesta política. Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, de cunho bibliográfico e documental. Para tanto, aportou-se em autores como Accioly; Mota (2008) Salvador (2012); Raichelis (2013); Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social-NOB/RH/SUAS (2011). Nos meandros desta análise percebe-se, além de outras notações, que o discurso da crise financeira nas políticas que compõem a seguridade é um ardid para desresponsabilizar o Estado e expandir o voluntariado, refilantropizando a assistência social.

Palavras-Chave: Assistência social. Serviço social. Crise do capital.

ABSTRACT

The main objective of this work is to analyze the process of dismantling the Social Assistance Policy in the current Brazilian scenario. As background, composing the specific objectives, we have: to understand the social protection system in the international and national contexts; contextualize PNAS in the current conjuncture; analyze the importance of the social worker as a professional that makes up the reference teams in this policy. It is a research of a qualitative nature, of bibliographical and documentary characteristics. For such, it was contributed in authors like Accioly; Mota (2008) Salvador (2012); Raichelis (2013); Basic Operational Standard of Human Resources of the Unified Social Assistance System-NOB / RH / SUAS (2011). In the meander of this analysis, it can be seen, in addition to other notations, that the discourse of the financial crisis on the policies that make up the security is a ruse to de-responsibility the state and expand volunteering, refilantropizando social assistance.

Keywords: Social assistance. Social service. Crisis of capital.



1 INTRODUÇÃO

A proposta deste trabalho consiste em relatos de experiência vivenciados a partir da inserção nos equipamentos da Política Nacional de Assistência Social-PNAS. Teremos como objetivo geral analisar o processo de desmonte da Política de Assistência Social no cenário brasileiro atual. Como pano de fundo, compondo os objetivos específicos, têm-se: compreender o sistema de proteção social nos contextos internacional e nacional; contextualizar a PNAS na conjuntura atual; analisar a importância do assistente social enquanto profissional que compõem as equipes de referência nesta política. Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, de cunho bibliográfico e documental. Para tanto, aportou-se em autores como Accioly; Mota (2008) Salvador (2012); Raichelis (2013); Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social-NOB/RH/SUAS (2011). Nos embasamos a luz do método materialismo histórico dialético que contribui para análise da realidade desvelando a imediatez dos fenômenos.

É sabido que a atual conjuntura as políticas sociais sofrem com diversas alterações numa perspectiva de diminuição, focalização e seletividade. Nesta esteira a PNAS, a partir dos ditames neoliberais, tem sido alvo de desmonte no sentido de corte de gastos voltados para efetivação de programas e benefícios. Estamos diante do retorno ao conservadorismo imbricados no primeiro - damismo que foi materializado, no cenário atual, através do “Programa Criança Feliz” pactuando o processo da filantropia em vez de responsabilização do Estado. Assim, faz-se necessário um processo de reflexão coletiva sobre a realidade posta e os efeitos sobre a materialidade dos direitos sociais além de compreender atuação do assistente social como profissional inserido nesta política.

2 TECENDO ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A SEGURIDADE SOCIAL

A instituição do Estado Social e das políticas de seguridade social se configurou de forma diversa em países europeus como a Alemanha, França e Inglaterra devido às especificidades de cada país. Na Alemanha, o Estado Social surge para dar respostas ao movimento operário. Teve como representante Bismarck que lutou veemente contra o movimento, porém este se revelou mais forte e o Estado foi obrigado a atender às demandas instituindo, assim, um seguro que contava com a contribuição dos trabalhadores. Na França, onde o Estado Social ficou conhecido como Estado Providência, foi implementado um



sistema de proteção social que garantisse proteção contra acidentes de trabalho. Já na Inglaterra o Estado de Bem-Estar Social com Keynes buscou estratégias que mantivessem o pleno emprego, a intensificação do trabalho, o aumento do consumo ao passo que também investisse em políticas sociais (ACCIOLY, S/D).

Quanto ao Plano Beveridge deve-se a ele a popularização e universalização do termo seguridade social, embora esta esteja aquém por se constituir como um conjunto de princípios e valores surgidos com a sociedade salarial. Ao passo que o modelo bismarckiano de Bismarck se propunha a uma lógica capitalista sem levar em considerações a justiça e a equidade social, o modelo beveridgiano de Beveridge afirmava a supremacia da cidadania pela universalização e no viés redistributivo da renda nacional. A seguridade ainda é contemplada em Marshall com sua rica concepção de cidadania, onde o Estado é a instituição legítima par garantir à sociedade serviços públicos que melhorem a condição de vida dos indivíduos (ACCIOLY, S/D).

De acordo com Behering; Boschetti (2008) entre as décadas de 70 e 80, o Sistema de Proteção Social brasileiro se consolidou diante do autoritarismo da Ditadura Militar, através de programas e serviços sociais garantidos por parte do Estado autocrático como estratégia para sua legitimação.

Os anos 80 nos colocam diante de múltiplas lutas e expressões organizativas das classes subalternas. Mostram-nos a politização da fábrica e dos espaços da reprodução e o reconhecimento da presença de novos sujeitos em experiências diversas. Esses mesmos anos, no entanto, nos mostram também amplas parcelas desorganizadas, sujeitadas, que buscam recursos para sobreviver (YASBEK, 1996: 65)

Para Mota (1996) a crise brasileira dos anos 80 remete a mudanças no quadro da seguridade social no âmbito do mundo do trabalho como parte do processo de reestruturação produtiva em favor da acumulação flexível, bem como mudanças na intervenção do Estado marcada pela crise do keinesianismo e pela emergência do neoliberalismo.

No cenário brasileiro têm-se um sistema de seguridade que foi oficialmente instituído com a Constituição Federal de 1988, onde se formou o tripé securitário, a saber: Saúde, Previdência Social e Assistência Social. Após 88 percebe-se a fragmentação destas políticas por medidas governamentais, onde são alocadas em Ministérios distintos como é o caso da Assistência e da Saúde e, no caso da Previdência no INSS. O Estado assume uma perspectiva neoliberal e as consequências são trágicas, tais como: intensas privatizações, políticas sociais com um viés distributivista, focalistas e compensatórias, flexibilização do mercado de trabalho e conseqüentemente da classe trabalhadora, entre outros fatores.



No Governo Collor foram vetadas grandes partes dos textos originais das leis orgânicas da saúde, da assistência e da previdência social. Essas ações acarretaram a aprovação da lei 8080/90 na saúde, na previdência resultou em um plano de benefícios para os contribuintes e na assistência a aprovação da LOAS/93.

A base de financiamento da seguridade social proveria da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de contribuições específicas. Porém, progressivamente viu-se a segmentação das políticas que compõem a seguridade, sendo em 1990 criado o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, a assistência médica foi transferida para o Ministério da Saúde e a Assistência Social ficou sujeita a deslocamentos institucionais e só, em 1993 foi criado o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

A lógica neoliberal corroborou para a transformação do sistema de proteção social brasileiro criando necessidades nos indivíduos ao passo que como cidadãos consumidores têm garantia de serviços sociais com o mais alto padrão de qualidade e como cidadãos-pobres são inseridos em políticas compensatórias. Assim, *“a cidadania é tida como tributária, ou seja, o cidadão que contribui para o sistema previdenciário público ou privado terá direitos sociais garantidos e aos desempregados ou trabalhadores informais serão ofertadas políticas residuais e focalizadas”*. (Accioly, [s.d.], p.40). Trata-se do discurso que coloca uma crise financeira nas políticas que compõem a seguridade de forma a desresponsabilizar o Estado para expandir o voluntariado, refilantropizando a assistência social

3 O DESMONTE DO PNAS NO CONTEXTO ATUAL: problematizações necessárias

Ao pensarmos a assistência social no Brasil, sob a perspectiva da aquisição de *status* uma política pública ainda recente (pós-Constituição Federal de 1988), em construção e, inserida no contexto do capitalismo financeiro, nos deparamos com os seguintes questionamentos: como se dá o acesso aos direitos sociais em tempos dos governos liberais e de democracia restrita?

Sabe-se que os avanços normativos da política de assistência social, preconizadas pelos documentos, instrumentais, debates que se aprofundaram ao longo de discussões nos anos 2000, possibilitaram a efetivação e consolidação desta política como direito socialmente determinado garantido via ações do Estado e de iniciativas da sociedade civil.

Um dos princípios da política de assistência social traz o pressuposto da universalização dos direitos e do alcance das ações aos usuários que demandas sua



intervenção, entretanto, dentro do avanço de ações conservadoras, pontuais e focalizadas trazem entraves a essa dimensão da política.

A década 1980, que, com o advento do ideário neoliberal, as políticas sociais no Brasil, se desenvolvem dentro de um processo de minimização da intervenção estatal, com tendência à privatização dos serviços sociais. As políticas sociais do período caracterizam-se:

Pelas ideias **focalistas e discriminatórias**, de atenção social orientadas por organismos internacionais, como o Banco Mundial (Bird), o Banco Interamericano de Desenvolvimento Social (BID) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) (STEIN; PEREIRA, p. 110-111, 2010, grifos nossos).

Resultado dessa focalização, são “selecionados” sujeitos alvo da atuação estatal, e conforme Stein e Pereira (2010), trata-se de “uma seletividade iníqua, centrada na defesa dos gastos sociais” (p. 115), na medida em que há, no padrão de governo neoliberal, o discurso enraizado na escassez dos recursos públicos, elaborando-se estratégia para minimizar os gastos públicos.

É nesse sentido que, historicamente, a política de assistência social estrutura-se como reconhecidamente desvinculada de uma cultura do direito social, enquanto política residual direcionada aos subalternos, trazendo-a para o âmbito do caráter assistencialista que a distancia da intervenção estatal.

No tocante ao financiamento desta política, em tempos de capitalismo financeiro, os recursos e as receitas arrecadadas pelo Governo Federal mitiga a distribuição equitativa de recursos para a Seguridade Social, como aponta Salvador (2012), sobre a Desvinculação de Receitas da União, cada vez mais intensa no governo atual.

Fundamentalmente, nessa conjuntura, as situações prioritárias de atendimento, expressas pelos critérios de elegibilidade ao atendimento são o alvo principal do sistema, pois possibilita uma triagem de ações apenas para os que “realmente necessitam”, segundo os critérios postos. Assim sendo, o recurso direcionado às proteções afiançadas pelo SUAS, que em tese, seriam universais, são direcionados às situações de extrema pobreza, o que evidencia o caráter focal do sistema. Então, como pensar o direcionamento do fundo público dentro de uma política de caráter focalizado e seletivo?

Em tese, o fundo público¹ no Brasil, que é direcionado em larga medida para financiar o grande capital, sob o signo da financeirização, mitiga o direcionamento desses recursos às

¹ Segundo Salvador (2012), o fundo público envolve a capacidade de mobilização de recursos estatais para a intervenção na economia, e uma das principais fontes desse fundo são as contribuições e arrecadação de impostos. Vale destacar que, a arrecadação tributária no Brasil é regressiva, ou seja, à classe trabalhadora é gerado um ônus maior que à classe dominante. Brettas (2012), ainda aponta para a “falácia da neutralidade do



políticas públicas. Para exemplificar o nosso argumento, recentemente a Desvinculação de Receitas da União (DRU) que é uma manobra que permite ao governo utilizar até 20% dos recursos públicos para o suprimento de despesas, como o pagamento da dívida pública. A proposta de Emenda à Constituição (PEC) 87/2015, enviada ao Congresso Nacional, aumenta esse montante para 30%.

Além dessas características, numa tentativa de enfretamento à pobreza, o Estado brasileiro, elabora estratégias de políticas sociais compensatórias e assistencialistas², e assim, além da transferência da responsabilidade do Estado à sociedade civil e o estabelecimento de parcerias, situamos a criação do de políticas de compensação, como a de assistência social, regulada pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que tem como princípio, dentre outros: a supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; e objetiva, prover os mínimos sociais através da proteção social (BRASIL, 1993).

No governo atual esse desmonte é intensificado pelo avanço do corte em massa dos benefícios assistenciais e de transferência de renda; pela diminuição dos direitos socialmente conquistados através de programas com ações de caráter de “voluntário”, imbricados da lógica patrimonialista e do favor; das ações desprofissionalizantes, que inserem sujeitos com pouca capacitação teórica em atividades de cunho moralizante, conservador e higienista, a exemplo do recente “Programa Criança Feliz”, além da intensificação da precarização das condições de trabalho (CFESS, 2017).

4 SERVIÇO SOCIAL E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: relação e reflexões

O Serviço Social enquanto profissão regulamentada pela lei 8.662/93 tem no Projeto Ético Político o comprometimento com a classe trabalhadora e a defesa dos direitos sociais. O assistente social tem inserção em diversos espaços sociocupacionais dentre os quais a Política de Assistência Social (PNAS) que se torna campo fértil de atuação e expansão profissional, consolidando-se no atendimento as demandas e no desvelamento das expressões da questão social.

fundo público”, pois “os chamados contribuintes não constituem um conjunto homogêneo de pessoas que pagam da mesma forma e têm os mesmos direitos à forma como eles serão despendidos” (p. 101).

² Consoante Alayón (1992) “o assistencialismo é uma das atividades sociais que historicamente as classes dominantes implementaram para reduzir minimamente a miséria que geram e para perpetuar o sistema de exploração.” (p.42)



De acordo com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS) as equipes de referência que devem compor os equipamentos da Assistência Social configuram-se como profissionais efetivos responsáveis com postura ética e que tenham diferentes formas de conhecimento e que trabalham de forma coletiva pela condução dos projetos, programas e benefícios operacionalizado pela PNAS.

As equipes de referência devem viabilizar o acesso dos usuários aos direitos comprometendo-se com um atendimento e acompanhamento de qualidade, levando em consideração as particularidades dos sujeitos, estimulando a prevenção de situações de riscos. A resolução nº 17, de 20 de Junho de 2011 reitera a importância em reconhecer os profissionais que devem compor as equipes de referências no enfrentamento das vulnerabilidades sociais.

A resolução especifica:

Art. 1º Ratificar a equipe de referência, no que tange às categorias profissionais de nível superior, definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS, aprovada por meio da Resolução nº269, de 13 de dezembro de 2006, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Parágrafo Único. Compõem obrigatoriamente as equipes de referência: I - da Proteção Social Básica: Assistente Social; Psicólogo. II - da Proteção Social Especial de Média Complexidade: Assistente Social; Psicólogo; Advogado. III - da Proteção Social Especial de Alta Complexidade: Assistente Social; Psicólogo.

Com isso percebe-se através dos marcos regulatórios da PNAS a inserção do assistente social nos equipamentos e a importância de sua atuação no atendimento aos sujeitos que demandam a política. Desta forma o assistente social enquanto profissional inserido na PNAS deve construir intervenções tendo como direção reduzir ou eliminar as vulnerabilidades sociais.

O Parâmetros para Atuação do Assistente Social na Política de Assistência Social (2009) aprofunda a discussão e a relação do Serviço Social com a política orientando a atuação profissional para compreender de forma crítica o contexto sócio histórico, assim, edificando as demandas presentes e formulando repostas de enfrentamento a questão social na perspectiva da ampliação da cidadania e responsabilização do Estado. O trabalho profissional junto aos usuários desta política deve estar pautado na construção de estratégias que possam viabilizar a participação dos sujeitos nas decisões através das Conferências, Conselhos dentre outras formas.

Por fim é imprescindível destacar que a conjuntura atual de crise do capital é permeada por mudanças que atingem diretamente a proteção social brasileira numa perspectiva de desmonte dos serviços públicos de qualidade além de um processo de



focalização, seletividade e paternalista. Nesta esteira, Raichelis (2013) aponta que o trabalho do assistente social por ser trabalhador assalariado não escapa das profundas e novas modificações do mundo do trabalho, estes são atingidos por determinações estruturais nos diversos espaços e estão inseridos diante de políticas conservadoras e neoliberais.

5 CONCLUSÃO

Dadas as análises empreendidas nesse estudo e os debates atuais acerca da política de assistência social, reitera-se o seu desmonte na conjuntura dos governos neoliberais, e especificamente no contexto brasileiro, em que o Estado burguês financia o grande capital através dos incentivos fiscais ao passo que retira e minimiza orçamentos direcionados à esta política.

Como consequência pode-se elencar: a mitigação do acesso da população aos direitos socialmente conquistados; a precarização dos serviços ofertados aos sujeitos alvo de sua ação, afetando sobremaneira o trabalho dos/as assistentes sociais nesses espaços sócio ocupacionais. Portanto, a profissão está condicionada objetivamente a uma conjuntura conservadora, permeada por ações voluntaristas e desprofissionalizantes, não se desconsiderando as modificações que atingem a proteção social no Brasil.

REFERÊNCIAS

ACCIOLLY, Maria Stela. **Aproximações com o conceito de Seguridade Social e sua trajetória: da experiência fordista keynesiana à flexibilização neoliberal**. Resumo: [s.d.].

ALAYÓN, Noberto. **Assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza**. São Paulo: Cporteza, 1992.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 e Norma Operacional Básica –NOB/SUAS**. Brasília, 2004.

_____. MDS. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Suas – NOB/RH/SUAS**. Brasília: MDS, 2011.

_____. **Lei 8662/93 de Regulamentação da Profissão do Assistente Social**. Brasília: CFESS, 1993.



BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história.** ed 1. Editora Cortez, 2007, 216 p.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Parâmetros para atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social.** Brasília: CFESS, 2013.

BRETTAS, Tatiana. Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público. In: SALVADOR, Evilásio (*et al.*). **Financeirização, política social e fundo público.** São Paulo, Cortez (2012).

MESTRINER, Maria Luiza. A intrincada relação histórica entre a assistência social e filantropia no Brasil. In: STUCHI, Carolina Gabas; PAULA, Renato Francisco dos Santos; PAZ, Rosângela Dias Oliveira da Paz (orgs). **Assistência Social e filantropia: cenários contemporâneos.** São Paulo: Veras Editoras, 2012. (Coleção Coletâneas).

MOTA, Ana Elizabete. **O mito da assistência social: ensaios sobre estado, política e sociedade.** 2. Ed. Ver. E. ampl. São Paulo: Cortez, 2008.

_____, **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90.** São Paulo: Cortez, 1995.

RAICHELIS, Raquel. **Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial.** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n.116, p. 609-635, 2013. São Paulo: Cortez. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282013000400003&script=sci_abstract&tlng=pt>.

STEIN, Rosa Helena; PEREIRA, Potyara Amazoneida P. **Política Social: universidade versus focalização.** Um olhar sobre a América Latina. In: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rosseti.

SANTOS, SILVANA Mara de Moraes dos; MIOTO, Regina Célia Tamasso (Orgs). **Capitalismo em crise: política social e direitos.** São Paulo: Cortez, 2010.

YASBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social.** São Paulo: Cortez. 2.ed, 1996).