



Sessão temática: Política Social e Serviço Social.

Mesa coordenada A Política Nacional de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social em tempos de desmanche e lutas de resistência.

A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): PROCESSO DE CONSTRUÇÃO E DE DESMONTE

MARIA OZANIRA SILVA E SILVA¹

Resumo: O artigo apresenta o contexto socioeconômico e político no Brasil pós-2016. Destaca a desconstrução do Sistema Único de Assistência Social, instância de implementação da Política. Os procedimentos metodológicos utilizados foram: levantamento bibliográfico, documental e dados sobre a realidade dessa Política no Brasil. Conclui que o SUAS é objeto de desconstrução, marcado por disputa de dois projetos: um que se fundamenta no direito à proteção social universal; outro cujo horizonte são programas pontuais, orientados por critérios do mérito, discriminação e ações pontuais, colocando em risco o maior sistema de proteção social não contributivo da América Latina.

Palavras-chave: Política de Assistência Social; Sistema Único de Assistência Social; Brasil.

Abstract: The article presents the socioeconomic and political context in Brazil post-2016. It focuses on the repercussions on the Unique Aid Social System, instance for implementation of this Policy. The article applied as methodological procedures: bibliographic, documental and data research on the reality of this Policy in Brazil. The main conclusion is that the Unique Aid Social System is object of demolishing, marked by dispute among two projects: one that is oriented by universal social protection, focused upon social rights and the other focused on punctual programs, oriented by criteria of the merit, discrimination, and punctual actions, putting in risk the biggest non-contributive social system in Latin America.

Keyword: Aid Social Policy; Unique Aid Social System; Brazil.

1 INTRODUÇÃO

A Política de Assistência Social, juntamente com a Política de Saúde e a Previdência Social compõem a Seguridade Social instituída na Constituição Federal de 1988, cuja primeira regulamentação infra-institucional foi a Lei n. 8.742 de 7 de dezembro de 1993, Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), atualizada pela Lei n. 12.436, de 6 de julho de 2011. Esse referencial legal é complementado pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social em 2004. A expressão maior da PNAS foi a criação, em 2005, do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

¹ Professora com formação em Serviço Social. Universidade Federal do Maranhão. E-mail: <trabalhos@alvoseventos.com.br>.

que se orienta pelas Normas Operacionais NOB/SUAS 2012, enquanto instrumentos políticos e normativos que inserem a Política de Assistência Social no campo da Política Pública para garantia de direitos.

Tem-se clareza que a construção do SUAS vem se fazendo não por um processo linear, mas por um movimento dialético, de avanços, recuos, limites, possibilidades e contradições, (COUTO et.al, 2017). Nesse processo, a Assistência Social ampliou seu protagonismo, conquistando reconhecimento público e legitimando as demandas de seus usuários, procurando transformar medidas e ações assistenciais em direitos, cabendo ao Estado a responsabilidade de proteção social não contributiva para os que dela necessitarem. Institui-se um processo que demanda a integração do econômico com o social. Procura-se construir um novo desenho institucional, realçando a importância da participação da população no processo de implementação da Política.

Criam-se Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional, enquanto instâncias de participação responsáveis por aprovar a Política de Assistência Social, a proposta orçamentária para a área, normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da Assistência Social nas três esferas de governo. Responsabilizam-se pela realização das Conferências de Assistência Social, a cada dois anos, espaços de avaliação e de proposição para aperfeiçoamento da Política. Com essa prerrogativa, na IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, em Brasília, foi aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) a Política Nacional de Assistência Social, em vigência, abrindo-se espaço para estruturação do SUAS, criado em 2005, enquanto Sistema responsável pela implementação da Política nos 5.570 municípios brasileiros.

Tem-se o SUAS composto por serviços, programas, projetos e benefícios, implementados diretamente ou por convênios com organizações sem fins lucrativos, por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público. O espaço implementador é constituído por 8.155 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), 2.435 Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e 236 Centros Pop (BRASIL,

2017). Os avanços na construção do SUAS vêm sofrendo profundo retrocesso desde 2016, num contexto de desmonte do Sistema de Proteção Social brasileiro, cuja expressão mais perversa é a destituição de direitos sociais historicamente conquistados por lutas sociais dos trabalhadores. Inaugura-se um contexto conservador, de acirramento do neoliberalismo, no qual a Política de Assistência Social, política não contributiva, direcionada aos pobres, é amplamente atingida e os pobres são criminalizados e responsabilizados pela sua situação de pobreza e por possíveis desvios na implementação dos programas sociais a eles destinados.

O presente texto tem como foco a Política de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social, situados no contexto socioeconômico e político do Golpe-2016, propondo-se a analisar e problematizar o desmonte do maior Sistema não contributivo da América Latina direcionado à população pobre.

2 A CONJUNTURA SOCIOECONÔMICA E POLÍTICA DO GOLPE 2016

Os anos 2000 foram marcados pela ascensão ao poder de partidos de esquerda em vários países da América Latina, inaugurando-se um ciclo de governos progressistas. No Brasil, o poder central foi assumido pelo Partido dos Trabalhadores (PT), iniciando-se com o governo de Luís Inácio Lula da Silva, (2003-2010), seguido por Dilma Rousseff com um primeiro mandato de 2011 a 2014, reeleita, mas afastada por um “golpe institucional” em 2016, sendo substituída por seu vice Michel Temer.

O governo de Lula foi favorecido por uma conjuntura internacional positiva, tendo-se vivenciado uma inflexão positiva no cenário econômico e social. Registrou-se a retomada do crescimento econômico e a melhoria dos indicadores do mercado de trabalho, com expressiva diminuição dos índices de desemprego e elevação da renda do trabalho. Nesse mesmo contexto, vivencia-se diminuição significativa da pobreza e da extrema pobreza e, embora com menor intensidade, diminuição da desigualdade social, permitindo

“alguns estudiosos a vislumbrarem uma ruptura com o padrão de desenvolvimento até então vigente em direção ao que foi denominado “Neodesenvolvimentismo”. (SILVA; LIMA, 2017).

Nesse contexto, o Produto Interno Bruto – PIB, foi de 5,4% em 2007, contribuindo para criação de 11.010 milhões de postos de trabalho formais, entre janeiro de 2003 a setembro de 2008. Com base na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE), o nível de ocupação total cresceu 16,8% entre 2001 e 2007, com consequente redução do nível de informalidade, alcançando, em 2007, 50,9%, a menor taxa da década (SILVA; LIMA, 2017).

Em consequência, essa foi uma conjuntura que impactou na diminuição significativa dos índices da extrema pobreza, consideradas as pessoas com rendimento médio domiciliar per capita de até um quarto do salário mínimo mensal. Entre 1995 e 2008, o índice de extrema pobreza foi reduzido de 20,9% para 10,5%. A pobreza absoluta, pessoas com rendimento médio domiciliar per capita de até meio salário mínimo mensal, teve um recuo de 43,4%, em 1995, para 28,8%, em 2008. (IPEA, 2010), enquanto a desigualdade social, medida pelo coeficiente de Geni, teve um decréscimo de 7% entre 2001 e 2007. Mesmo com essas melhorias, o Brasil continuou ocupando, uma das piores posições no ranking dos países mais desiguais do mundo (BARROS et al., 2009). Ademais, esses índices favoráveis passaram a registrar desaceleração a partir da segunda década dos anos 2000, agora sob o impacto do aprofundamento de uma crise do capitalismo internacional.

Nesse contexto, ainda no governo de Dilma Rousseff, a economia brasileira passou a produzir impactos negativos no mercado de trabalho. Desse modo, em 2013, segundo dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED só foram gerados 1,1 milhões de postos embora, contraditoriamente, dados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME), realizada pelo IBGE, registraram uma baixa taxa de desocupação, em 2013, 4,3%, próxima a uma situação de pleno emprego. Essa situação foi explicada pela diminuição da procura por trabalho, sobretudo em razão de os jovens passarem, nesse período, a se dedicar mais aos estudos.

O declínio das condições macroeconômicas foi utilizado como justificativa para falta de apoio ao Governo Dilma Rousseff, ainda no início do segundo mandato. A consequência foi o aprofundamento de uma crise política e institucional, favorecendo a expansão de forças conservadoras. O ajuste fiscal assume a centralidade da política econômica ainda no governo Dilma, com fortes rebatimentos no mercado de trabalho.

Segundo dados do CAGED foram fechados 137 mil postos de trabalho formais nos quatro primeiros meses de 2015, quadro que passa a demandar um ciclo de elevação da taxa de juros do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC); reajuste de preços administrados (energia elétrica e combustíveis); aceleração da inflação, afetando negativamente o desempenho do Produto Interno Bruto (PIB) (SILVA; LIMA, 2017). Inicia-se uma conjuntura de recessão, com registro de uma taxa média de desocupação, em 2015, de 8,5%. (PNAD Contínua, 2015).

Por conseguinte, o quadro de aprofundamento da crise econômica favoreceu o surgimento de uma crise político-institucional, culminando com aprovação pelo Congresso Nacional do impeachment da presidente Dilma Rousseff, eleita para um segundo mandato, sendo a presidência da República assumida pelo Vice-Presidente, Michel Temer, do então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Institui-se nessa conjuntura um projeto conservador que vem desestruturando os avanços, sobretudo no campo social, considerados causa do declínio econômico do país, com expressivo crescimento do déficit público e da queda significativa da taxa de crescimento do PIB, a qual regrediu de 3,0%, em 2013, para 0,5% em 2014, atingindo os índices negativos de 3,8% em 2015 e 3,6% em 2016. (IBGE, 2015; IMESC, 2017).

Nesse contexto o Estado brasileiro torna-se:

[...] conservador e autoritário, profundamente submetido aos interesses do capitalismo financeiro internacional, com verdadeiro desrespeito a princípios democráticos que vinham regendo a sociedade brasileira, cuja consequência de maior destaque é um amplo retrocesso dos direitos sociais e trabalhistas, além de desativação e redução de programas sociais relevantes para a população pobre (SILVA; LIMA, 2017, p. 15).

Consolida-se um “[...] contexto de espoliação das riquezas nacionais e de intensificação da superexploração da força de trabalho, sendo o Fundo Público prioritariamente destinado ao pagamento dos serviços da dívida interna e para apoiar demandas e projetos de interesse do capital”. (SILVA; LIMA, 2017, p. 15). Impõe-se um projeto societário, cujo objetivo foi romper com um pacto de conciliação de classes, instituído pelos governos petistas de Lula e Dilma (2003-2016).

O Projeto de conciliação de classe dos governos petistas, mesmo mantendo um modelo de desenvolvimento econômico de favorecimento do capitalismo, orientou-se por uma aliança que também beneficiou as massas populares; incluindo no mercado de trabalho e no consumo significativo contingente da população pobre e extremamente pobre; que implantou políticas e programas sociais de enfrentamento à pobreza no campo e na cidade, com destaque ao Bolsa Família (2003); ao Plano Brasil Sem Miséria (2011); Luz Para Todos; Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC); Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); Minha Casa Minha Vida; inúmeras Universidades, novos campi e unidades de ensino técnico; elevação do valor do salário mínimo acima da inflação em mais de 70%, no período de 2003 a 2015; ampliação do emprego formal e elevação da renda do trabalho.

Relevante ainda foi a recusa de desmonte das Leis Trabalhistas, além da criação de marco regulatório do Pré-Sal², destinando recursos para a educação e a saúde; incremento de políticas de afirmação de direitos para inclusão de segmentos historicamente discriminados, representadas pelas políticas de igualdade racial e de cotas, que passam a ingressar em universidades e no mercado de trabalho; implantação de inúmeros programas no campo com valorização do trabalhador rural responsável pela economia de subsistência e pela pequena produção, (CARVALHO, 2017). Acrescentam-se a essas medidas internas, em nível internacional, o protagonismo que o Brasil assumiu na América Latina e a liderança num bloco de países emergentes, formado pelo **B** Brasil, **R** Rússia, **I** Índia, **C** China e **S** South Africa-África do Sul, constituindo os denominados BRICS. Digno de nota foi ainda o

² O “pré-sal” é uma área de reservas petrolíferas descoberta em 2006 sob uma profunda camada de rocha salina, que forma uma das várias camadas rochosas do subsolo marinho.

afastamento de uma política de subordinação histórica do Brasil aos Estados Unidos (SILVA; LIMA, 2017)³.

Todavia, há que se reconhecer que as conquistas dos setores populares no campo do trabalho e de políticas e programas sociais de enfrentamento à pobreza, não foram acompanhadas de estratégias políticas capazes de fomentar o avanço do poder popular. Foram beneficiados no consumo e no acesso a bens e serviços, mas pouco avançaram na capacidade de mobilização, de modo a se constituírem enquanto sujeitos de pressão sobre o Parlamento. Assim, não foram realizadas reformas importantes capazes de sustentar mudanças consistentes, como a reforma política, a reforma fiscal e a reforma agrária. Mais preocupante foi a manutenção de uma política de alianças com partidos e políticos conservadores, além de não rompimento com práticas de corrupção institucionalizada, desconfigurando o ideário que motivou a criação do Partido dos Trabalhadores.

Assim “as políticas direcionadas aos pobres terminaram privilegiando mais o consumo, com atenção insuficiente à formação de consciência da classe dos que vivem do trabalho. O consumidor foi mais fortalecido do que o cidadão” (SILVA; LIMA, 2017, p. 16), sendo inviabilizada a construção de um projeto popular, o que favoreceu a emergência de um projeto conservador, sob a hegemonia do capital internacional, onde não há espaço para os trabalhadores e para os pobres. Onde as forças conservadoras desconstroem a Constituição Cidadã de 1988 e enfraquecem o espaço democrático, ainda em construção; onde só há lugar para um ajuste econômico sem precedentes; para efetivação de contrarreformas para desconstrução de direitos trabalhistas, previdenciários e sociais, produto de lutas históricas dos trabalhadores; para espoliação das riquezas nacionais e para o direcionamento do Fundo Público prioritariamente para pagamento dos serviços da dívida pública e para apoiar projetos de interesse do capital, impondo profundos cortes de recursos, principalmente na área social.

Nesse contexto, mesmo quando começa a ser preconizado o fim da recessão em 2017, com o PIB de 1%, a PNAD Contínua, divulgada em março

³ Foi nesse contexto que se deu a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), objeto central das reflexões desenvolvidas nesse texto.

de 2018, aponta uma taxa de desocupação de 13,1%, com um crescimento de 1,3% de janeiro a março de 2018 e, se considerada em relação ao trimestre de outubro a dezembro de 2017, a população ocupada caiu 1,7%, enquanto a taxa de desemprego subiu, no mesmo período, de 11,8% para 13,7% e o número de empregados com carteira assinada caiu 1,2%.

Para além das repercussões negativas sobre o mercado de trabalho, apesar da queda da inflação e do início de recuperação da atividade econômica, a pobreza extrema continuou se ampliando pelo país em 2017. Segundo projeções do Banco Mundial, até o final de 2017, seriam 3,6 milhões de pobres a mais no Brasil.

Dados do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas referentes a 2015/2016 registraram que, pelo segundo ano consecutivo, ocorreu aumento na pobreza no Brasil: em 2015 subiu de 8,4% para 10,0% e atingiu 11,2% em 2016, jogando 5,9 milhões de pessoas na pobreza.

A elevação do desemprego, da extrema pobreza e da pobreza absoluta pode ser ainda agravada com o congelamento de recursos orçamentários determinado pela Emenda Constitucional 95 de 15 de dezembro de 2016, prevista para vigorar por vinte exercícios financeiros, além da aprovação de uma Reforma Trabalhista que rompeu com direitos conquistados pelos trabalhadores inscritos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), desde 1923.

É nesse contexto de grave crise econômica e político-institucional, de avanço do conservadorismo, de desconstrução da democracia e dos direitos sociais que se situa a desconstrução do SUAS, enquanto Sistema de implementação da Política de Assistência Social.

3 CONSTRUÇÃO, DESENVOLVIMENTO E DESCONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Para indicar o processo de construção, desenvolvimento e desconstrução da Política de Assistência Social e do SUAS me referencio em Castro (2016) que indica dois ciclos no desenvolvimento do SUAS. O primeiro vai de 2005, ano de sua criação a 2011, ano de reformulação da LOAS. O

segundo ciclo situa-se de 2012 a 2016, período de consolidação do Sistema, interrompido com o “golpe institucional” do governo Temer, em maio de 2016.

No primeiro ciclo são formuladas categorias de referência e normas legais para orientar a Política de Assistência Social, enquanto política pública de construção de direitos, com destaque às NOB/SUAS e a NOB RH. Ocorreu ainda a tipificação para padronizar e orientar a implementação dos serviços em todo o território nacional.

O SUAS é, para a autora, produto de ação de vários sujeitos sociais: sociedade, academia, segmentos de profissionais, Conselho Nacional, Conselhos Estaduais e Conselhos Municipais, com pactuação do governo federal com Estados, Distrito Federal, municípios e a sociedade, num processo de construção do marco legal e institucional e de busca de legitimidade social, de avanço qualitativo e quantitativo, cujo foco foi a busca de superação do não direito que marcou a história da Assistência Social no Brasil.

Para Castro (2016), o ambiente democrático de gestão dos governos Lula e Dilma (2003-2014) permitiu uma dinâmica de disputa da Assistência Social no âmbito institucional do governo, envolvendo a atuação de militantes, alguns ocupando cargos na condução da Política, em Brasília.

No período 2011 a 2015, segundo a autora, tem-se um segundo ciclo, agora de consolidação do SUAS. É identificada a necessidade de ressignificação ou reedição de alguns conceitos, entre os quais: território, vulnerabilidade, família e usuário. Foram incluídos outros conceitos, com destaque a classes sociais e também foi apontada a necessidade de concursos públicos, qualificação e educação permanente e inclusão do planejamento, com adoção dos planos decenais. O destaque desse período foi a X Conferência Nacional da Assistência Social, em 2015, cujo tema foi “O Suas que temos, o Suas que queremos”.

É importante a constatação de que esse segundo ciclo do SUAS trouxe para cena o usuário, com significativa participação nas conferências, registrando-se a existência de Fóruns Estaduais e Municipais de Usuários em quase todos os municípios, produtos marcantes da força do movimento organizado da população em situação de rua. (CASTRO, 2016).

Em maio de 2016 encerram-se os períodos de construção e desenvolvimento do SUAS. No contexto de profundas mudanças na conjuntura econômica e política do Brasil, inicia-se um processo de desconstrução de um Sistema de Proteção Social que avançava desde a Constituição de 2008. Tem-se o desmonte de direitos sociais historicamente conquistados nas lutas sociais dos trabalhadores, interrompendo um processo exitoso na construção de uma contracultura de substituição do não direito pelo direito. A Secretaria Nacional de Assistência Social é assumida por uma intelectual orgânica do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), uma das responsáveis pelo Comunidade Solidária no governo de Fernando Henrique Cardoso, abrindo espaço para o conservadorismo e para construção de um projeto de assistência social orientado pelo liberalismo radical, ortodoxo e conservador.

O mérito substitui o direito, instituindo-se um espaço para radicalização da fiscalização e culpabilização dos pobres, considerados potencialmente transgressores, transformando-os de cidadão para devedor. É explicitamente estabelecido confronto entre dois projetos de proteção social, referenciados em diferentes concepções de pobreza e de proteção social. Um conservador, meritocrático, descontextualizado, focalista e pontual, desconsiderando a determinação estrutural da pobreza e adotando a velha “porta de saída”. Outro projeto de natureza progressista, orientado pelo direito e concebendo a pobreza na sua determinação estrutural. Assim, o princípio fundamental da instituição da Assistência Social, enquanto política não contributiva, é esvaziado e seu status de política pública construtora de direito é desconsiderado.

O exposto permite inferir que o desmonte de direitos e do SUAS não decorre essencialmente da denominada crise fiscal, mas, sobretudo, da adoção de um projeto conservador que a orientar o enfrentamento da pobreza no Brasil. A prioridade passa a ser o capital, com opção por um Estado penal para a população mais pobre, cuja consequência é o aprofundamento da desigualdade e da pobreza, com retorno do Brasil ao Mapa da Fome. Tem-se um modelo de proteção social marcado por programas pontuais; pelo voluntarismo e fisiologismo político que alimentam o patrimonialismo e impõem postura residual nas ações do Estado (SILVEIRA, 2017).

A opção política do governo Temer por um projeto conservador e residual, com desestruturação da Seguridades Social se materializa com drástica redução de recursos para financiamento do SUAS no orçamento de 2018.

Previamente a 2018, a disponibilidade de recursos para a Política de Assistência Social já vinha sendo comprometida. Silveira (2017) lembra que o orçamento de 2015 só foi aprovado em agosto daquele ano e que a Política ficou 18 meses sem liberação de recursos para transferências mês a mês. Inaugura-se, desde então, um processo de desfinanciamento público da Assistência Social, sendo mantidos somente os recursos destinados para os dois principais benefícios, Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada (BPC), enquanto despesas obrigatórias, em detrimento da cobertura dos serviços ofertados.

A situação não foi mais grave porque em 2011 foi instituído o Brasil Sem Miséria, com criação de novos serviços e atribuição de novos recursos, tais como o busca ativa; elevação do valor do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), extensão dos serviços à população de rua; melhoria dos serviços de atendimento de média complexidade; inclusão da questão drogas, com a campanha “Crack é possível vencer”. Esse já era o contexto da crise econômica internacional quando começam a ser adotadas medidas de ajuste fiscal, comprometendo a manutenção dos serviços e benefícios ofertados pelo SUAS e que vinham sendo implantados e implementados desde 2004, com rebatimentos negativos sobre a população mais pobre.

No anúncio do orçamento previsto para 2018 pela Secretária Nacional da Assistência Social, Maria do Carmo Brant de Carvalho, em reunião da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) no dia 06/09/2017, praticamente decretou o fim do SUAS. Foram ignorados mais de 30 milhões de famílias referenciadas nos mais de 8 mil CRAS; mais de 70 mil pessoas acolhidas e protegidas por uma rede estatal e complementada por organizações de assistência social, deixando milhares de pessoas atendidas diariamente sem proteção. Foi desconsiderado ainda, em relação aos benefícios, mais de 4,4 milhões de beneficiários do BPC e mais de 13 milhões de famílias atendidas

pelo Bolsa Família, com previsão de corte de 11% nos recursos destinados a esse programa. (SILVEIRA, 2017)

Há que se ressaltar que desde 2004 o orçamento da Assistência Social seguia uma trajetória ascendente e convergente com as propostas do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Nesse aspecto, o CNAS aprovou Proposta Orçamentária para a Assistência Social, exercício 2018, mediante a Resolução n. 12 de 09/07/2017 no valor de R\$ 59.070.067.715,00, sendo R\$ 59.030.613.508,00 para o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e R\$ 38.454.207,00 para a Administração Direta, sob gestão da Secretaria Nacional de Assistência Social.

Dados disponíveis no site maissuas.org. (2017) demonstram que a proposta inicial feita pelo Ministério do Planejamento ignorou a recomendação do CNAS, ao apresentar uma previsão de R\$ 900 milhões para o Fundo Nacional de Assistência Social de R\$ 78 milhões para toda a Assistência Social no país, incluindo serviços e BPC, situando-se, inclusive, num patamar bem abaixo do previsto pela Emenda Constitucional 95. A proposta orçamentária do Ministério do Planejamento chegou a representar um corte de até 99% em alguns serviços. A redução nos serviços de proteção básica, desenvolvidos pelos CRAS foi de 99,96%, passando de dois bilhões para 800 milhões. Para o ACESSUAS, programa de acesso ao mundo do trabalho, foi proposta uma redução de 99%. Os serviços de proteção de média complexidade, desenvolvidos pelos CREAS para atendimento de populações de risco, tiveram uma previsão de corte de 99,9%. Para os serviços de atendimento institucional para crianças, foi previsto um corte de 99,8% no orçamento e o Bolsa Família sofreu uma redução de 29 bilhões para 26 milhões. No entanto, o Programa Criança Feliz, criado no governo Temer, ganhou mais centralidade do que o próprio SUAS, com orçamento para 2018 de um milhão de reais, superior aos recursos destinados aos CRAS, R\$ 800 mil.

Diante de pressões de conselhos e fóruns em defesa do SUAS, o governo recuou na segunda proposta enviada ao Legislativo, incluindo alguns recursos mínimos em relação à proposta do CNAS. Mesmo assim, registram-se ainda significativas perdas na nova versão do PLOA 2018. O BPC para pessoas idosas perde R\$ 410,00 milhões e o BPC para pessoas com

deficiências perde R\$ 495 milhões; com R\$ 1.148 bilhões previstos para o Serviço de Proteção Social Básica, a redução é de 56% em relação ao indicado pelo CNAS e, com a previsão de R\$ 299 milhões para o Serviço de Proteção Social Especial de Média Complexidade a perda é de 44% (MENEZES, 2017).

Todavia, o desmonte não ocorre sem resistência em defesa do SUAS. Vêm se organizando e se articulando frentes e fóruns com significativa atuação em todo território nacional. Entre essas organizações, destacam-se: a Frente Nacional em Defesa do SUAS e da Seguridade Social, propondo-se a contribuir para reverter, de forma unificada em todo país, os ataques do governo Temer; Fórum Nacional de Usuários do SUAS que também se propõe a fomentar a articulação política, o empoderamento, monitoramento, o controle social e representar o coletivo dos/as usuários/as nas instâncias de discussão, deliberação, pactuação, controle e gestão nacional do SUAS; Fórum Nacional de Trabalhadores e Trabalhadoras do SUAS, que se propõe a articular a força de trabalho do SUAS com os demais segmentos.

Destaque ainda deve ser atribuído ao Blog Mais SUAS para brasileiros (MAISSUAS.ORG, 2017), espaço de divulgação da resistência contra o desmonte do SUAS e da Seguridade Social. A pauta comum é impedir o retrocesso imposto ao SUAS com reflexões, problematizações e propostas de ação e reação. Nesse aspecto, no dia 22 de maio de 2018 foi instalada a Comissão Especial para analisar a Proposta de Emenda Constitucional – PEC 383 de 2017 que destina 1% da receita corrente líquida da União para o financiamento do SUAS.

O exposto desvenda a intenção de substituição de um Projeto de Proteção Social, referenciado na universalização de direito, por um projeto conservador de desmonte da Seguridade Social, expressão de uma opção política assentada no descaso com a realidade de pobreza crescente do País, com culpabilização e criminalização do pobre. Contraditoriamente, segmentos representativos dos sujeitos, que historicamente vêm construindo o SUAS, mostram seu poder de organização política e propositiva, buscando a reversão desse processo.

4 CONCLUSÃO

Em 2018 temos 13 anos de implementação do SUAS, em busca de construção do direito no campo da Política de Assistência Social, processo iniciado com a instituição da LOAS em 1993. Busca-se possibilitar acesso a serviços por segmentos da população até então excluídos e receptores de benesses e de ações assistencialistas. Busca-se construir um novo desenho institucional e operacional para a Política de Assistência Social, com inclusão da participação da população no processo de formulação e de implementação da Política.

Todavia, os avanços ocorridos na proteção social no Brasil, embora marcados por recuos e contradições, seguiam avançando desde a Constituição Federal de 1988 até 2016. Inicia-se, então, um profundo retrocesso patrocinado por um governo que opta pelo conservadorismo e regressão no campo social, com desmonte de direitos e ameaça da continuidade do SUAS, enquanto Sistema direcionado para proteção dos pobres.

Nesse contexto de um golpe institucional, jurídico e midiático, a Política de Assistência Social, política não contributiva, direcionada aos pobres, é a mais atingida. Atingida por medidas de desmonte e de verdadeira criminalização dos pobres, responsabilizados por sua situação de pobreza e por presumidos desvios apontados na implementação dos programas sociais.

Essa é uma conjuntura de aprofundamento do neoliberalismo, marcada pela regressão de mudanças significativas alcançadas por segmentos de trabalhadores, com o favorecimento do capitalismo internacional, numa conjuntura de flexibilização e desmonte de direitos dos trabalhadores, registrando-se crescente incremento do desemprego, a substituição do trabalho protegido pelo trabalho informal, instável e de baixa remuneração e com elevação da pobreza, da extrema pobreza, da desigualdade social e retorno do Brasil ao Mapa da Fome.

No lugar do projeto de aliança de classes que, embora favorecesse o capital, conseguiu incluir o pobre na agenda política do Estado, impõe-se um projeto societário, com a hegemonia de forças conservadoras a serviço do capital internacional. O pouco investimento na capacidade de mobilização dos movimentos sociais, não permitiu a realização das reformas necessárias para fortalecimento de um projeto popular: reformas política, fiscal e agrária. Institui-

se uma fragilidade política dos trabalhadores e dos segmentos populares, favorecendo a emergência de um projeto direcionado para os interesses do capital internacional, onde os trabalhadores e os pobres perderam o espaço que pensavam ter conquistado.

Nessa conjuntura, “O SUAS que temos e o SUAS que queremos”, tema da X Conferência Nacional de Assistência Social de 2015, é submetido a um processo de desconstrução. São colocados em confronto dois projetos para orientar a proteção social no Brasil. Um referenciado na construção de uma proteção social universal, de construção de direitos, e outro que reduz a proteção social a programas pontuais, voluntaristas. Registra-se uma inflexão nos conceitos de pobreza, de proteção social e de gestão, com mudanças profundas no critério de financiamento federal aos municípios. O critério da necessidade e do direito cede lugar ao critério do mérito, da discriminação e das ações pontuais, do voluntarismo e do fisiologismo. A manutenção e até a sobrevivência do SUAS, o maior sistema social não contributivo da América Latina, corre risco de regressão de benefícios e serviços disponibilizados a mais de 30 milhões de famílias referenciadas nos CRAS, exatamente numa conjuntura de recessão e avanço da pobreza, quando mais se amplia a demanda por ações protetivas, por ampliação da Seguridade Social pública.

O II Plano Decenal de Assistência Social, direcionado para o avanço de um Sistema marcado por exitosa construção, é tirado de pauta, mas não sem resistência expressa pela criação e atuação de frentes e de fóruns nacionais que articuladamente apresentam proposições e desenvolvem ações políticas para reverter o desmonte patrocinado pelo Golpe 2016.

REFERÊNCIAS

BARROS, R. P. de. et al. Determinantes da queda da desigualdade de renda no Brasil. In: CASTRO, J. A. de; RIBEIRO, J. A. C. (Orgs.). **Situação social brasileira**: 2007. Brasília, DF: IPEA, 2009.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Entenda o caso**: Lava jato. Brasília, DF, [20--?]. Disponível em: <<http://lavajato.mpf.mp.br/entenda-o-caso>>. Acesso em: 08 jun. 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **Relatórios de Informações Sociais**. Brasília, DF, 2016. Disponível

em:<<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>>. Acesso em: 29 maio 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS**. Brasília, dezembro de 2006.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução n. 12, de 19 de julho de 2017**. Dispõe sobre a aprovação da Proposta Orçamentária da Assistência Social. Brasília, DF, 19 jul. 2017.

_____. **Norma Operacional Básica do SUAS**. CNAS, Brasília, 2012.

_____. Presidência da República. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, DF, 1988.

_____. Casa Civil. **Lei n. 12.436 de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei n. 8742 de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, Brasília, DF, 2011.

_____. Ministério da Previdência e da Assistência Social. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. **A Proteção Social na Atual Conjuntura Brasileira**: a Política de Assistência Social nos circuitos do desmonte da seguridade brasileira. Fortaleza, 2017. [Mimeo]

CASTRO, Ieda. Entrevista concedida em 18 ago. 2016 a Alba Maria Pinho de Carvalho [Mimeo].

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozanira da Silva e; RAICHELIS, Raquel (Orgs.) **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, 2011.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego**. Brasília, DF, 2015a. Disponível em:<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/>. Acesso em: 27 maio 2015.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Rio de Janeiro, 2015b. Disponível em:<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/nad_continua/default_tabelas_uf.shtm>. Acesso em: 30 mar. 2017.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pnad_continua/default_tabelas_uf.shtm>. Acesso em: 30 maio. 2018.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: tabelas por unidade de federação**. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pnad_continua/default_tabelas_uf.shtm>. Acesso em: 30 mar. 2017.

IPEA. **Pobreza, Desigualdade e Políticas Públicas**. Brasília: Comunicado da Presidência, n. 38, janeiro, 2010.

MAIS SUAS. Blog. Disponível em: <www.maissuas.org>. Acesso em: 30 maio 2018.

IMESC. **Boletim de Conjuntura Econômica Maranhense**. São Luís, 2017. (Nota Conjuntura, n. 1). Disponível em: <<http://www.imesc.ma.gov.br/>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

MENEZES, Francisco. Orçamento 2018, uma carta de intenções aos pobres do Brasil. Disponível em: <<https://1.diplomatique.org.br/orcamento-2018-uma-carta-de-intencoes-aos-pobres-do-brasil>>. Acesso em: 24 jun. 2018.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. The political and economic juncture in brazil after the lula and dilma administrations: a step back in the direction of implantation of a Basic Income in Brazil. In: Congress of the basic income earth network, 17., 2017, Lisboa. **Anais...** . Lisboa: 2017. [Mimeo]

SILVEIRA, Jucemeri Isolda. **Na festa da independência: o anúncio do fim do SUAS**. Disponível em: <www.maissuas.org>. Acesso em: 6 out. 2017.