



# 7º Encontro Internacional de Política Social 14º Encontro Nacional de Política Social

Tema: Contrarreformas ou Revolução: respostas ao  
capitalismo em crise

Vitória (ES, Brasil), 3 a 6 de junho de 2019

---

Pontuando a realidade empírica da implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas regiões norte e nordeste.

## PERCEPÇÕES DOS(AS) SUJEITOS(AS) DA PESQUISA SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: OS OLHARES DE GESTORES(AS), TRABALHADORES(AS), CONSELHEIROS(AS) E USUÁRIOS(AS).

Alba Maria Pinho de Carvalho<sup>1</sup>

Leila Maria Passos de Sousa Bezerra<sup>2</sup>

### Resumo

Esta produção acadêmica reflete sobre as percepções de Política de Assistência Social (PAS) e Sistema Único de Assistência Social (SUAS), inscritas nos discursos dos (as) sujeitos (as) da pesquisa qualitativa intitulada *Avaliando a implementação do Sistema Único de Assistência Social nas Regiões Norte e Nordeste*. Parte de uma análise dos percursos da Assistência Social na contemporaneidade brasileira, em meio à confluência do Estado Democrático de Direito e do Estado Ajustador, de base neoliberal. Enfoca tensões, avanços e desafios deste campo socioassistencial estatal, a partir da análise das visões de seus gestores estaduais e municipais, trabalhadores, conselheiros e usuários, a considerar as particularidades da materialização desta política pública e de seu correlato modelo de gestão nos municípios pesquisados nos Estados do Pará, Maranhão e Ceará, nestes anos 2000.

**Palavras-chave:** Contemporaneidade brasileira. Política de Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social. Direitos socioassistenciais. Discurso dos sujeitos(as).

### Abstract

This academic production reflects on the perceptions of the Social Assistance Policy (PAS) and the Unified Social Assistance System (SUAS), inscribed in the speeches of the qualitative research study titled *Evaluating the implementation of the Single Social Assistance System in North and Northeast Regions*. Part of an analysis of the paths of Social Assistance in the Brazilian contemporary, amidst the confluence of the Democratic State of Law and the Neoliberal-based Adjuster State. It focuses the tensions, advances and challenges of this state socio-welfare field, based on the analysis of the visions of its state and municipal managers, workers, advisors and users, to consider the particularities of the materialization of this public policy and its related management model in the municipalities surveyed in In the states of Pará, Maranhão and Ceará, in these years 2000.

**Keywords:** Brazilian contemporaneity. Social Assistance Policy. Single System of Social Assistance. Social and welfare rights. Discourse of the subjects.

## 1 INTRODUÇÃO: percursos da Assistência Social na contemporaneidade brasileira

Esta produção acadêmica é decorrente da Pesquisa “Avaliando a Implementação do Sistema Único de Assistência Social nas regiões Norte e Nordeste: significado do SUAS para

---

<sup>1</sup> Doutora em Sociologia; Professora do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e dos Mestrados Acadêmico e Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará (UFC). E-mail: <albapcarvalho@gmail.com>.

<sup>2</sup> Doutora em Sociologia; Professora do curso de Serviço Social da Universidade Estadual do Ceará (UECE). Integrante do corpo docente do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará – UFC e do Programa de Pós-Graduação em Planejamento de Políticas Públicas da UECE. E-mail: <leila.passos@uece.br>.

o enfrentamento da pobreza nas regiões mais pobres do Brasil<sup>3</sup>. Trata-se de recorte específico, focado na análise das percepções de gestores (as) estaduais e municipais, trabalhadores (as), conselheiros (as) e usuários (as) envolvidos na implementação desta política pública, nos municípios pesquisados no Pará, Maranhão e Ceará, acerca da Política de Assistência Social e de seu correlato modelo de gestão.

A referência analítica para a leitura crítica dos discursos é a própria trajetória sócio-histórica da Assistência Social na vida brasileira, tomando, como marco, a Constituição Federal de 1988, em virtude dos avanços na regulamentação de direitos sociais e sua responsabilização pública atribuída ao Estado, nas suas três instâncias de governo: federal, estadual e municipal. De fato, este texto constitucional federal de 1988, gestado em um Processo Constituinte, no âmbito da democratização brasileira, com forte intervenção dos Movimentos Sociais, de diferentes configurações e com considerável força de pressão, consubstancia a aprovação de uma agenda democrática no campo dos direitos, particularmente sociais, civis e políticos. É a chamada “Constituição Cidadã”, resultante de uma articulação de forças sociais, a viabilizar um pacto histórico de afirmação e tardio reconhecimento de direitos sociais, materializado em Políticas Públicas de caráter universal, estruturando, assim, o sistema de Proteção Social Brasileiro, com destaque para o Sistema de Seguridade Social, constituído por Saúde, Previdência Social e Assistência Social.

Assim, no contexto de lutas sociopolíticas de distintos segmentos organizados da sociedade civil brasileira pela redemocratização e construção do Estado de Direitos, nos anos 1970 e 1980, a Assistência Social é inserida no campo de política pública garantidora dos direitos socioassistenciais. A Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei 8742/93), promulgada somente ao final de 1993, em meio a polêmicas e lutas, normatiza os princípios

---

3 A pesquisa AVALIANDO A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA REGIÃO NORTE E NORDESTE: significado do SUAS para o enfrentamento à pobreza nas regiões mais pobres do Brasil foi desenvolvida com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa e Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão – FAPEMA e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq. O processo investigativo foi realizado nos estados do Pará, Maranhão e Ceará, no período de 2015 a 2018. Dezoito (18) municípios constituíram a amostra, tendo como unidades de análise os Centros de Referência Social (CRAS), os Centros Especializado de Assistência Social (CREAS) e Centros de Referência para a População em Situação de Rua (Centro POP). Os sujeitos de pesquisa foram gestores estaduais e municipais, trabalhadores, conselheiros e usuários do SUAS. Sob a coordenação regional da professora Dra. Maria Ozanira da Silva e Silva (Universidade Federal do Maranhão – UFMA), adotou-se a metodologia participativa, com uso de observação sistemática, entrevista semi-estruturada e grupo focal. Consultar o projeto de pesquisa original, bem como os relatórios específicos de cada estado participante da amostra de pesquisa e o relatório final das Regiões Norte e Nordeste, que apresentam os resultados em íntegra.

previstos nos artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988, tornando, juridicamente, a Assistência Social como “direito do cidadão e dever do Estado”.

Cumprе ressaltar que, no entanto, ao longo dos trinta anos do seu reconhecimento como política pública de proteção social, a Assistência Social, na condição de um direito reclamável juridicamente, ainda não se materializou para a maioria da população brasileira, mantendo e ressignificando traços político-culturais das origens filantrópicas e assistencialistas da Assistência Social, recorrentes, inclusive, em discursos e práticas de determinados segmentos dos(as) sujeitos(as) envolvidos com esta política pública. De fato, o deslocamento semântico-político da Assistência Social para o campo da política pública estatal tem sido marcado por lutas simbólicas, com efeitos reais, saturadas de tensões, ambiguidades, avanços, recuos, desafios. Inegavelmente, a Assistência Social, embora reconhecida e regulamentada pelo Estado como Política Pública de Proteção Social, em meio a lutas e avanços, tem enfrentado entraves e tensões de diferentes ordens, no contexto do Brasil Contemporâneo. Merece especial destaque a viabilização desta Política, fincada em direitos, nos marcos do Estado Democrático, em meio aos deslocamentos do chamado Estado Ajustador (CARVALHO, 2018; 2019) que, a partir de 1990, “ajusta e ajusta-se aos ditames do mercado”, nos marcos do neoliberalismo. É a confluência do Estado Democrático de Direito e do Estado Ajustador, na própria formação da contemporaneidade brasileira, nos últimos trinta anos (CARVALHO, 2019)<sup>4</sup>, a constituir o chão histórico de implementação da Política Pública de Assistência Social - SUAS, e do seu correlato modelo de gestão. Assim sendo, em meio a este embate de perspectivas que, em determinados contextos sócio-históricos, tem exigido múltiplas formas de resistência e lutas, é possível bem delinear a “Saga da Assistência Social na contemporaneidade brasileira” (CARVALHO, 2017).

Nos percursos desta Saga, a Política de Assistência Social constitui uma das áreas, no âmbito do sistema de Proteção Social, que mais avançou na construção de sua institucionalidade. Especificamente, no período de 2003 a 2014, a Assistência Social consolidou a sua identidade como Política de Proteção Social, a atuar no campo socioassistencial, operada com base em um sistema público, não contributivo, descentralizado

---

4 Ao longo de suas produções nos anos 2000, Alba Maria Pinho de Carvalho sustenta esta tese da confluência do Estado Democrático de Direito e do Estado Ajustador, a constituir a contemporaneidade brasileira, com a dominância do Estado Ajustador, ao longo das últimas três décadas. Ver, especificamente, o texto “Brasil do Presente: Desmontes, Autoritarismo, Desmanches e Reacionarismo – Desafio à Luta Política / Interpelações a categoria de Assistentes Sociais, produzido em maio de 2019 e apresentado, como Conferência de Abertura no 40º Encontro de Assistentes Sociais do Maranhão “Desmonte dos Direitos da Classe Trabalhadora: assistentes sociais no combate ao conservadorismo”.

e participativo. Neste sentido, merecem especial destaque, as definições e delineamentos na estruturação da Política, circunscritos na Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004) e nas Normas Operacionais Básicas da Assistência Social (NOB/SUAS, 2005; 2012), que conformam as normativas jurídico-políticas centrais desta política pública e de seu modelo de gestão, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS, 2005; 2012). A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-SUAS RH, 2005) e a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS n° 109/2009 e Resolução do CNAS n° 13/2014) merecem destaque ainda no processo de expansão jurídica e institucionalização da Assistência Social estatal nestes anos 2000.

Na PNAS (2004) são definidas as bases para o comando único na gestão descentralizada da Política de Assistência Social – o SUAS – regulamentado pela Lei n° 12.435/2011 e por duas Normas Operacionais Básicas (NOB/SUAS): a de 2005 e a atual, de 2012, a disciplinar a gestão pública da Assistência Social em todo o território nacional. Tais normativas especificam o público usuário<sup>5</sup> desta política pública e atribuem ao Estado a primazia para afiançar seguranças sociais fundamentais. Durante os dois mandatos do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e do primeiro da ex-presidente Dilma Rousseff (2011-2014), pode-se apontar ampliação e reconhecimento público da importância estratégica do campo socioassistencial estatal, mediante os avanços nos marcos regulatórios da Política de Assistência Social e do SUAS, na organização institucional e na definição orçamentária nesta área, a materializar a implementação deste modelo de gestão e construir os rumos de sua consolidação em todo o País (BEZERRA, 2018).

Mesmo ao considerar as tensões e críticas à tendência hegemônica de implementação desta política pública e do SUAS durante os governos petistas, e em especial ao lançamos o olhar crítico às particularidades dos Estados e municípios em estudo, há que se reconhecer a amplitude assumida pelo campo socioassistencial estatal neste período. Esta fase expansiva do SUAS declinou ainda no segundo mandato inconcluso de Dilma Rousseff e, de forma substancial, no decurso do *golpeachment* em processo, que a destituiu da presidência da república.

---

5 Demarca os históricos “demandatários (as)” do campo socioassistencial – segmentos sociais “inaptos para o trabalho” – e os “novos”, a compreender aqueles considerados “aptos para o trabalho” em situação de pobreza – desempregados, trabalhadores (as) informais e precarizados – com vistas a reconhecê-los na condição de sujeitos (as) de direitos.

Em verdade, o Golpe de 2016 deflagrou um novo ciclo de ajuste do Brasil ao capitalismo financeirizado, de caráter ultraneoliberal, fincado em uma política de espoliação de direitos, das riquezas nacionais e do fundo público. Trata-se de uma pesada arquitetura de “Golpes dentro do Golpe”, com uma forte investida contra as políticas públicas garantidoras de direitos sociais e trabalhistas e políticas públicas identitárias, afirmadoras da dialética igualdade/diferenças. A rigor, o Governo Temer deflagra um desmonte da Nação Brasileira, abolindo direitos conquistados no Pacto Social-Democrático da Constituição de 1988. O Governo emergente do Golpe jogou pesado no desmonte da Seguridade Social, interrompendo o Sistema de Proteção Social brasileiro, conquistado nos percursos da democratização. Com base na Emenda Constitucional 95 do Teto dos Gastos, investe no desmonte do SUAS e sua rede de equipamentos – CRAS, CREAS, CENTRO-POP, intervindo, drasticamente, na Política Pública de Assistência Social (CARVALHO, 2018; 2019).

Ao submeter ao foco da crítica os olhares dos sujeitos(as) envolvidos nas tramas da Política de Assistência Social, é preciso ter presente este cenário onde se efetiva a “Saga da Assistência Social”. E, nesta configuração dos percursos da Política de Assistência Social na contemporaneidade, é preciso considerar que a ruptura com a matriz político-cultural hierárquico-conservadora e autoritária (TELLES, 1999), estruturante da formação sócio-histórica do Brasil e da gênese de seu campo socioassistencial, configura-se em desafio para a efetivação da Política de Assistência Social (PAS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) neste século XXI. Exige problematizar traços históricos da assistência social, passíveis de reprodução no presente, conforme explicitados em práticas cotidianas eivadas de *assistencialismo, clientelismos e subalternidades* instituídas e implicadas à figura negativada do “*pobre incivil*” (TELLES, 1999), projetado em situação de tutela, inferioridade e dependência em face dos ditos “seus beneméritos”, estejam estas situadas nas esferas privada ou estatal (BEZERRA, 2018).

A produção acadêmica, em tela, centra-se na configuração da Política de Assistência Social e do SUAS nestes anos 2000, a delinear um campo minado por lutas simbólicas (BEZERRA, 2015) e cujas tensões, avanços e desafios foram apreendidos nas práticas discursivas dos (as) sujeitos (as) de pesquisa, conforme explicita-se no item seguinte.

**2 PERCEPÇÕES SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:** discursos de gestores(as), trabalhadores(as), conselheiros(as) e usuários(as) no foco da crítica

Indiscutivelmente, a Política de Assistência Social delinea-se como um campo em disputa por diferentes concepções e narrativas. A leitura crítica dos discursos dos diferentes sujeitos(as) responsáveis pela implementação do SUAS nos Estados do Pará, Maranhão e Ceará permitiu circunscrever “achados de pesquisa”, a abrir fecundas vias de discussão e análise. Identificou-se pontos de confluências, divergências e particularidades acerca da Política de Assistência Social e do SUAS, a considerar as dinâmicas de materialização desta política pública e de seu modelo de gestão nos municípios pesquisados dos três referidos Estados.

A maioria dos relatos de *gestores (as) estaduais e municipais* participantes desta pesquisa indicaram avanços da Política de Assistência Social em correlação com o SUAS nos anos 2000. Dentre estes, cabe salientar o reconhecimento, por parte de gestores, dos (as) usuários (as) desta política na condição de sujeitos (as) de direitos, a enunciar uma compreensão da pobreza multidimensional e imbricada à civilização do capital, que a produz e reproduz. Destacam, então, o reconhecimento da Assistência Social na condição de política pública regulamentada, não contributiva, garantidora de direitos “*para quem dela necessita*” e política de Estado, com enfoque na responsabilidade e centralidade estatal na garantia da proteção social.

O marco regulatório e os aspectos técnicos desta política pública expressam, conforme afirmaram estes gestores, avanços fundamentais no campo socioassistencial estatal a partir de sua regulamentação via Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004) e de suas normativas operacionais, sobretudo, com a implementação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS, 2005; 2012). Conforme suas percepções, tais normativas favoreceram melhor compreensão e operacionalização de seus conceitos e eixos estruturantes, de sua estrutura organizativa, de seus níveis de gestão (proteção social básica e proteção social especial), de sua dinâmica orçamentária, das instâncias de participação no controle social, do pacto federativo, da tipificação dos serviços socioassistenciais. Trouxeram, destarte, orientações pertinentes aos gestores estaduais e municipais acerca de suas competências e atribuições para fins de materialização do SUAS.

Entretanto, os avanços reconhecidos no campo socioassistencial estatal pelos (as) gestores (as) – em termos normativos e institucionais – entrelaçaram-se com as contradições estruturantes do capitalismo periférico-dependente brasileiro e as permanências do ranço conservador-assistencialista que o atravessam historicamente, com destaque ao poder

legislativo municipal que, na figura do vereador, tende a fazer da Assistência Social sua “moeda de troca” eleitoreira. Estes (as) interlocutores (as) enfatizaram avanços e retrocessos por dentro dos recentes processos de reconhecimento da Política de Assistência Social e de implementação do SUAS nestes três Estados pesquisados, em especial face às ameaças à sua consolidação, intensificadas a partir do segundo semestre de 2016.

No tocante, às condições gerais de funcionamento e implementação da Política de Assistência Social e do SUAS, foi recorrente, nas falas dos (as) gestores (as) estaduais e municipais nos três Estados da pesquisa, reconhecer sua não execução em consonância com seus dispositivos jurídico-políticos, a atribuírem tais limites-desafios aos aspectos ora pontuados: secundarização desta política pública em relação à educação e à saúde, por parte dos gestores públicos; frágil intersetorialidade entre as políticas públicas sociais e interdisciplinaridade entre trabalhadores (as) do SUAS; reprodução do assistencialismo e da cultura do favor nas práticas sociais locais, a debilitar o reconhecimento da assistência social como direito socioassistencial, sobretudo, por parte dos (as) usuários (as) e do poder legislativo municipal; incipiente visibilidade pública e reconhecimento social desta política pública por dentro do Estado e da sociedade civil, a reiterar os influxos do estigma da pobreza de cariz conservador/moralizador e individualizante; cortes orçamentários e atrasos no repasse de recursos públicos federais, já evidenciados desde 2016, a considerar a prevalência do cofinanciamento federal indispensável ao funcionamento do SUAS em todo o território nacional. O contexto de retrocessos e desmonte do recente sistema de proteção social brasileiro, no qual se insere a recente Política Pública de Assistência Social, atravessou recorrentemente seus discursos.

Dentre os impasses expressos pelos (as) gestores (as), importa destacar a particularidade enunciada pelos (as) pesquisadores (as) do Pará (2017) em relação a este Estado, qual seja: o enfoque no “*fator amazônico*” – a remeter às especificidades das populações ribeirinhas, quilombolas e indígenas em seus territórios vividos (SANTOS, MENESES, 2009; BEZERRA, 2015) – explicitado nas normativas da Política de Assistência Social, todavia, não ainda incorporado na implementação do SUAS neste Estado e sem contar com cofinanciamento federal diferenciado.

Em seus discursos, os (as) *trabalhadores (as) do SUAS*, nos municípios paraenses, maranhenses e cearenses pesquisados, demonstraram conhecimento da Política de Assistência Social e de seu correlato modelo de gestão (SUAS) em termos de sua gênese, seu

desenvolvimento, seus preceitos teóricos, técnicos e ideopolíticos. Destacaram seus marcos histórico regulatórios principais, sendo estes as referências fundantes em suas falas e que, supostamente, norteiam suas práticas profissionais. Predominou, dentre estes sujeitos, a versão positivada da Assistência Social, a evocarem a *máxima* “*direito do cidadão e dever do Estado*” para melhor expressarem a sua configuração no patamar de política pública de Estado, com estruturação institucional, legislação e orçamento público específicos; de caráter participativo e descentralizado; com sistematicidade e tipificação nacional dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais; além da definição das seguranças socioassistenciais.

Outro elemento recorrente nas percepções dos (as) trabalhadores (as) foi apontar tal política pública como possibilidade de acesso aos direitos socioassistenciais por Outro elemento recorrente nas percepções dos (as) trabalhadores (as) foi apontar tal política pública como possibilidade de acesso aos direitos socioassistenciais por parte de seus mandatários compreendidos na condição de “cidadãos de direitos”. Reforçaram a necessidade de socializar informações sobre o SUAS, seus serviços, projetos, programas e benefícios inscritos no campo dos direitos socioassistenciais, a referenciar-se nos marcos regulatórios como mediação significativa para romper com a cultura do favor ainda vigente nos discursos e práticas de distintos sujeitos (as) imbricados neste campo. Não obstante, ao remeterem-se “*àqueles que dela necessitam*”, algumas narrativas de técnicos (as) pareceram reiterar a figura estigmatizada e naturalizada do “pobre”, expressivos na reprodução das noções de pobreza, vulnerabilidade e risco sociais restritas, por vezes, aos marcos regulatórios da PNAS (2004), sem problematizá-las em seus fundamentos teórico-políticos e em seus vínculos orgânicos com o capitalismo e/ou enquanto refrações da questão social, a sinalizar um outro desafio a enfrentar.

Conforme os “achados” de pesquisa indicaram, permanece o dilema-desafio estruturante do campo socioassistencial estatal afeito à cultura da cidadania e do direito: desnaturalizar a pobreza – em sua gênese e configurações contemporâneas – politizá-la no debate público, de forma a apreendê-la como expressão-limite da questão social nos marcos do capitalismo mundializado e em sua versão periférica e dependente no Brasil. Portanto, produzida e reproduzida sociohistórico e político-cultural na sociabilidade do capital, a ser decifrada e enfrentada em sua pluridimensionalidade (BEZERRA, 2015), para fins de garantia de direitos. Em correlato, exige atentar-se para a natureza e os limites da Política de Assistência Social no paradoxo de “[...] assegurar proteção social para segmentos estruturalmente desprotegidos nesta civilização do capital” (CARVALHO, 2018).

Cabe, aqui, retomar a importância do debate crítico e politizado sobre o pertencimento dos (as) ditos (as) usuários (as) da Política de Assistência Social às classes trabalhadoras nas dinâmicas do capital, segundo já enunciado por Couto, Yazbek e Raichelis (2010), entretanto ausente nos discursos dos (as) interlocutores (as) da pesquisa em tela. Trata-se de caminhar em direção à ruptura tanto com a cultura do favor/assistencialismo ora vigentes nas práticas sociais cotidianas que atravessam a implementação do SUAS, como com a perspectiva de inserção social minimalista, focalizada e seletiva daqueles que atenderem aos critérios rigorosos de seletividade e submeterem-se às normativas institucionais pertinentes ao campo socioassistencial estatal alinhado ao projeto político-cultural neoliberal à brasileira (BEZERRA, 2017).

Os (as) técnicos (as) desta pesquisa enunciaram também peculiares percepções negativadas da Assistência Social. No Relatório de Pesquisa de Campo no Estado do Pará (2017), tal enfoque relacionava-se ao “*descaso com o fator amazônico*”, posto que houve quase unanimidade destes (as) interlocutores (as) ao salientaram que as particularidades regionais – em termos físico-geográficos e socioculturais pertinentes às populações ribeirinhas, quilombolas e indígenas, a configurar as singularidades socioterritoriais das expressões da questão social paraense – não estavam sendo consideradas na implementação do SUAS nos municípios da amostra neste Estado, a colocar em risco a garantia de direitos a estas populações locais e a indicar dissonância com relação aos marcos regulatórios desta política pública. A própria incorporação da abordagem territorial – a considerar distintas escalas territoriais – enquanto eixo estruturante da PNAS parece fragilizada diante do “*descaso com o fator amazônico*” enunciado.

O Relatório de Pesquisa de Campo no Estado do Ceará (2018) apontou a ênfase dada pelos (as) trabalhadores (as) do SUAS aos limites-desafios postos à sua implementação nas unidades públicas constitutivas da Proteção Social Básica (PSB) – os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) – e da Proteção Social Especial (PSE) de Média Complexidade – os Centros de Referência Especializada da Assistência Social (CRESS) e Centros de Referência para População de Rua (Centro Pop – em âmbito municipal. A maioria destas narrativas focou nas suas próprias relações e condições de trabalho precarizadas consideradas, portanto, em desacordo com a NOB/SUAS-RH (2005). Destacaram as implicações desta precarização do trabalho na descontinuidade dos serviços, programas, projetos e benefícios diante da rotatividade dos profissionais do SUAS; e na postergação e até inviabilização (temporária) do

acesso dos (as) usuários (as) aos direitos socioassistenciais, operacionalizados nos CRAS, CREAS e Centros POP, conforme observou-se durante o trabalho de campo nas unidades de referência pesquisadas.

Salienta-se a tendência de tecnificação e burocratização desta política pública nos anos 2000, a prevalecer, nos relatos dos (as) técnicos (as), duas dimensões inquietantes presentes no campo socioassistencial estatal brasileiro, de acordo com o Relatório de Pesquisa de Campo no Estado do Maranhão (2017, p. 60): “[...] uma compreensão equivocada e estigmatizante acerca do pobre e da situação de pobreza” somada à preocupação central “[...] em conhecer e cumprir as exigências técnicas e legais instituídas pela PAS”. Embora esta perspectiva não tenha sido enunciada pelos (as) técnicos (as) municipais de Pará e Ceará, a supracitada versão gestonária desta política pública também foi percebida durante o trabalho de campo em alguns municípios cearenses da amostra desta pesquisa.

As versões de parcela dos (as) *conselheiros (as)* de Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) assemelharam-se às dos (as) técnicos (as) ao referendarem os marcos regulatórios da PNAS (2004) e dos SUAS (2005; 2012) e enaltecerem a Assistência Social estatal como política pública de Estado e garantidora de direitos socioassistenciais. Buscaram diferenciá-la de práticas assistencialistas, de primeiro damismo, de subalternidades instituídas e sem orçamento público definido, que anteriormente prevaleciam neste campo. Todavia, parcela expressiva dos (as) conselheiros do Pará e do Ceará reconheceram traços de continuidade e hibridização destas práticas por dentro da institucionalidade democrática e socialmente protetiva da Política de Assistência Social e do SUAS em sua materialidade cotidiana em nível municipal. Nestes discursos, a Política de Assistência Social resultou de movimentos sociais e políticos, a configurarem processos de construção permeados por disputas ídeo-políticas, avanços e limites-desafios adensados neste contexto de contrarreformas e desmontes do sistema de proteção social brasileiro.

Dentre as percepções acerca desta política pública, proferidas por conselheiros (as) paraenses, o Relatório de Pesquisa de Campo no Estado do Pará (2017) destacou-se três aspectos: primeiro, denunciaram o reiterado “*descaso com o fator amazônico*” apesar das normatizações; segundo, a tendência de fragilização do exercício do controle social democrático em conjuntura de desmonte de direitos e ataque à democracia somada ao desconhecimento da natureza e funcionalidade dos CMAS por parte de alguns conselheiros; terceiro, os limites postos pela constituição de equipe mínima de trabalhadores do SUAS como

tendência nos municípios da amostra. Em relação a este terceiro item, apesar de respaldada na própria NOB/SUAS-RH (2005), observou-se, conforme relatórios de pesquisa dos três estados, a prevalência de equipes mínimas de trabalhadores (as) do SUAS nas unidades de análise pesquisadas, que tende a fragilizar e/ou inviabilizar o atendimento às demandas postas e à garantia da qualidade dos serviços oferecidos aos seus usuários.

No tocante às percepções de *usuários (as)* acerca da Política de Assistência Social e do SUAS, recorrentes nos Relatórios de Pesquisa de Campo nos Estados do Pará (2017), Maranhão (2017) e Ceará (2018), buscou-se sintetizar significações predominantes e intrincadas em seus relatos. Por um lado, predominou o relativo “desconhecimento” da Assistência Social como política pública garantidora de direitos e do SUAS, em especial em termos de seus marcos regulatórios, das siglas adotadas, das noções e/ou conceituais que os alicerçam e, por vezes, de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais ofertados nos CRAS, CREAS e Centros Pop. Por outro lado, embora não identificando, diretamente, CRAS, CREAS e Centros Pop com a Política de Assistência Social e o SUAS, os reconheceram como espaços de “apoio”, “acolhimento”, “orientação”, “encaminhamentos”, de obtenção de informações, cursos, alguns benefícios emergenciais, inserção em serviços, programas e projetos socioassistenciais disponibilizados nestas unidades.

As percepções destes (as) sujeitos (as) expressaram, assim, seus saberes e suas experiências tecidos nas estruturas e dinâmicas das unidades públicas em seus territórios vividos, sobretudo, nas interações estabelecidas com os (as) trabalhadores (as) do SUAS em seus modos de operacionalização cotidiana desta política pública. Neste sentido, coaduna-se com a interpretação de Bezerra (2017), ao salientar que, a Assistência Social estatal, sob a ótica de seus usuários, vem apreendida não como compreensão genérica, jurídico-política ou teórica, ***mas como a vivem e a sentem cotidianamente.***

Em termos das recorrências nos discursos de usuários (as), vale salientar *a associação estabelecida*, por parcela significativa destes (as) sujeitos (as), *entre assistência social e a noção de “ajuda e/ou bem-estar” à reiterada figura do “pobre incivil”* (TELLES, 1999), *o dito “necessitado-carente”*. Tais significações denotam resquícios do assistencialismo e da cultura do favor/tutela inscritos por dentro desta política pública. Suas percepções acerca da assistência social estatal tendem ainda a ser positivadas ou negativadas, a depender da qualidade da atuação profissional dos (as) trabalhadores (as) do SUAS, mesmo quando não implicada em acesso direto aos benefícios socioassistenciais e/ou à resolutividade de situações

de necessidades que o (s) motivaram a procurarem os CRAS, CREAS ou Centros Pop em seus municípios.

No Relatório de Pesquisa de Campo no Estado do Ceará (2018), merece destaque, nos discursos de usuários, uma peculiar “visão híbrida” desta política pública sinalizada no deslocamento político-cultural da Assistência Social como “ajuda” – cujo acesso depende do critério de “falta/precisão” – rumo a uma incipiente versão de “direito” relativa ao “apoio” estatal que, face a situações de necessidade, não restrita ao caráter material, assegura políticas públicas sociais, com ênfase na Política de Assistência Social. Tal deslocamento semântico associava-se à forma de atendimento garantido pelos trabalhadores do SUAS, em especial, nos CRAS e CREAS e, em menor proporção, nos Centros Pop cearenses, nos territórios referenciados. As relações e condições precarizadas de trabalho vivenciadas por estes profissionais não passaram, portanto, despercebidas nos relatos de usuários (as) ao expressarem suas percepções negativas da Política de Assistência Social, posto que enfatizaram suas implicações na descontinuidade e na parca qualidade do acesso aos serviços, benefícios, programas e projetos socioassistenciais operacionalizados nestas unidades públicas.

Em última instância, cabe registrar outro aspecto relevante: o fato de parcela significativa destes (as) múltiplos (as) sujeitos (as) de pesquisa envolvidos (as) na implementação do SUAS expressarem compreensão da urgência em construir alianças e amplas frentes de lutas político-culturais em defesa do sistema de proteção social brasileira, dentre os quais, a Assistência Social se inclui enquanto política pública imprescindível nestes tempos de avanços da perversa confluência entre neoliberalismo, neoconservadorismo e encrudescimento da função penal-punitiva do Estado.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Como culminância do Golpe de 2016, vivencia-se no Brasil, em 2019, um momento-limite, com a emergência de um governo de extrema-direita, a atingir frontalmente a democracia brasileira. E, assim, continua a reproduzir, de forma avassaladora, a estratégia de desmanche golpista, de Golpes sucessivos, para fazer valer o ultraneoliberalismo, o autoritarismo e o reacionarismo político-cultural.

É um tempo histórico de caráter fascista que, em quatro meses, desde a posse em 1º de janeiro, vem fazendo desmontes impensáveis da institucionalidade democrática e que tendem

a agravar-se, se não forem freados. De fato, o “bolsonarismo” está promovendo desmontes irreversíveis que se refletirão sobre o presente e sobre as futuras gerações (CARVALHO, 2019).

No cenário do Brasil do Presente, o “bolsonarismo”, como configuração sócio-política de extrema-direita, continua e aprofunda, de forma grave e irresponsável, o desmonte da nação brasileira, deflagrados nos circuitos do Golpe de 2016. As direitas, que se entrecruzam, em uma disputa interna no comando do governo Bolsonaro, vem continuando o desmanche da institucionalidade democrática, efetivada nos três anos de Golpe. Em última instância, a sua pretensão é soterrar o pacto democrático da Constituição de 1988, atendendo aos interesses da elite do bloco do capital no poder, desmontando direitos e Políticas Públicas, desestruturando a Proteção Social brasileira e, de modo particular, a Seguridade Social (CARVALHO, 2019).

Tal investida ultraneoliberal e autoritária aprofunda o desmonte da Política de Assistência Social e, especificamente, do SUAS. A resistência impõe-se como exigência histórica do nosso tempo, como única alternativa para preservar as conquistas e avanços do Pacto da Constituição de 1988, móveis de luta, ao longo da contemporaneidade brasileira.

Se a saída é política, os caminhos, as estratégias, as frentes de resistências e as lutas são plurais. E, em consonância, são múltiplos os (as) sujeitos (as) na implementação do SUAS – gestores, conselheiros, trabalhadores e usuários – protagonistas na defesa da Política de assistência Social (PAS), das seguranças e dos direitos socioassistenciais que afiança aos segmentos “que dela necessitam”. Não obstante, ressalta-se que os usuários da PAS e do SUAS são sujeitos cruciais e estratégicos na continuidade e consolidação dos direitos socioassistenciais no Brasil (BEZERRA, 2018).

Nesta direção, coaduna-se com a proposta-desafio teórico-político enunciado por Bezerra (2017), qual seja: implodir a figura homogeneizadora de “usuário (a) da assistência social” – então identificado, prioritariamente, a partir de critérios de necessidades – para compreendê-lo (a) em seus modos de vida e resistências pluriversais. Implica abranger dimensões de interseccionalidades entre classe social, gêneros, etnia-raça, geração, sexualidades situadas nos territórios e com suas territorialidades em construção, que atravessam e estruturam as existências precárias e as demandas comuns e específicas/ materiais e imateriais destes históricos demandatários (as) do campo socioassistencial estatal.

Sujeitos (as) “de carne e sangue” com existências precarizadas, todavia, são *vidas que importam*, com saberes, culturas e demandas legítimas a serem visibilizadas, tornadas audíveis e politizadas nos espaços públicos, com vistas ao acesso e garantia de direitos, ainda que

inscritos nos limites do capitalismo periférico e dependente no Brasil. Para Bezerra (2017), decifrar e potencializar a pluriversalidade dos modos de vida, resistências e lutas destes *sujeitos-usuários*, seus trânsitos no campo socioassistencial, a partir das dinâmicas de seus territórios vividos inscritos nas margens urbanas, constitui-se em um dos desafios postos para a continuidade desta política pública e do SUAS. É urgente conhecê-los e reconhecê-los socialmente como protagonistas legítimos na politização da natureza, finalidade, configuração e dimensão estratégica da Política de Assistência Social e do SUAS em face do capitalismo financeirizado, de cariz neoliberal e direcionado à acumulação por espoliação social (HARVEY, 2015) imposta em escala planetária (BEZERRA, 2018).

Diante das ameaças postas à inconclusa democratização brasileira, potencializadas com o encrudescimento do Estado penal-punitivo somado ao desmonte do sistema de proteção social, no qual a Política de Assistência Social e o SUAS vem sofrendo drásticos cortes orçamentários e retrocessos político-culturais, a formação político-educativa permanente, as resistências plurais – recusas críticas qualificadas do instituído – e as lutas contra-hegemônicas rumo à radicalização da democracia e à emancipação humana constituem-se em únicos caminhos para as classes subalternas.

## REFERÊNCIAS

BEZERRA, L. M. P. de S. **Pobreza e lugar(es) nas margens urbanas: lutas de classificação em territórios estigmatizados do Grande Bom Jardim**, 2015. 450 f. Tese (Doutorado em Sociologia)- Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Ceará (UFC), Fortaleza-Ce, 2015.

\_\_\_\_\_. Impasses e desafios da política de assistência social em Fortaleza (CE): o Sistema Único da Assistência Social e as versões de usuários da Proteção Social Básica. *In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS*, 8., 2017, São Luis. **Anais...** São Luis: UFMA, 2017.

\_\_\_\_\_. De territórios vulneráveis/de riscos sociais” aos territórios vividos nas margens urbanas: uma análise da implementação do Sistema Único de Assistência Social em Fortaleza (CE). **Relatório final de pesquisa de estágio Pós-Doutoral em Sociologia**. Fortaleza, 2018.

CARVALHO, A. M. P. Brasil do presente: desmontes, autoritarismo, desmanches e reacionarismo – desafio à luta política/interpelação à categoria de assistentes sociais. Conferência de abertura. *In: ENCONTRO DE ASSISTENTES SOCIAIS*, 40., 2019, São Luis. **Anais...** São Luis, 2019. Tema: Desmonte dos Direitos da Classe Trabalhadora: Assistentes Sociais no combate ao conservadorismo.

\_\_\_\_\_. Democracia, Participação e Seguridade no “Brasil do Presente”. *In*: SEMINÁRIO DE POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM MARACANAÚ, 2., 2017, Maracanaú. Maracanaú: CE. Set. 2017.

\_\_\_\_\_. Brasil finais de 2018/limiar 2019 - consumação do golpe 2016, autoritarismo e guerra de valores no contexto de uma democracia formal: (re)invenção da resistência como exigência do nosso tempo. **Avaliação de Conjuntura – ESPLAR**. Dez. 2018.

CARVALHO, A. M. P. de; BEZERRA, L. M. P. de S.; JALES, P. R. da S.; LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada; SILVA, M. O. da S.; SILVA, L. de A. . **Relatório de Pesquisa de Campo no Estado do Ceará**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará; Universidade Estadual do Ceará, 2018 (mimeo).

HARVEY, D. **O enigma do capital**: e as crises do capitalismo. Tradução João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTOS, B. de S.; MENESES, M. P. (Orgs.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Edições Almedina S.A., 2009.

TELLES, V. da S. **Direitos Sociais**: Afinal, do que se trata? . Bolo Horizonte: UFMG, 1999.