

**ALTERAÇÕES  
POLÍTICO-ECONÔMICAS  
CONTEMPORÂNEAS  
NA AMÉRICA LATINA**

---

**O CASO DO BRASIL,  
CUBA E CHILE**

---

Jane Cruz Prates  
Rosa Maria Marques  
Thiana Orth  
Organizadoras

**ALEXA**  
CULTURAL

  
EDUA  
EDITORA DA UNIVERSIDADE  
FEDERAL DO AMAZONAS



 **CNPq**  
Conselho Nacional de Desenvolvimento  
Científico e Tecnológico

Jane Cruz Prates  
Rosa Maria Marques  
Thiana Orth  
Organizadoras

**ALTERAÇÕES POLÍTICO-ECONÔMICAS  
CONTEMPORÂNEAS NA AMÉRICA LATINA:  
O CASO DO BRASIL, CUBA E CHILE**



**ALEXA**  
CULTURAL

Embu das Artes - SP  
2021





© by Alexa Cultural

**Direção**

Gladys Corcione Amaro Langermans

Nathasha Amaro Langermans

**Editor**

Karel Langermans

**Capa**

K Langer

**Revisão Técnica**

Thiana Orth e Michel Justamand

**Revisão de língua**

Tuca Dantas

**Editoração Eletrônica**

Alexa Cultural

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

P378j - PRATES, Jane Cruz  
O077t - ORTH, Thiana

M357r - MARQUES, Rosa Maria

Alterações Político-Econômicas Contemporâneas na América Latina: O Caso no Brasil, Cuba e Chile. Jane Cruz Prates, Rosa Maria Marques e Thiana Orth - organizadoras. Alexa Cultural: São Paulo / Edua: Manaus, 2021.

14x21cm - 348 páginas

ISBN - 978-65-89677-95-6

1. Serviço Social - 2. Economia Política - 3. Política Social - 4. América Latina - 5. Brasil - 6. Cuba - 7. Chile - I.Título - II. Sumário - III. Bibliografia

CDD - 300 / 360

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Serviço Social
2. Economia Política
3. Política Social
4. América Latina

Todos os direitos reservados e amparados pela Lei 5.988/73 e Lei 9.610

**Alexa Cultural Ltda**

Rua Henrique Franchini, 256  
Embú das Artes/SP - CEP: 06844-140  
alex@alexacultural.com.br  
alexacultural@terra.com.br

**Editora da Universidade Federal do Amazonas**

Avenida Gal. Rodrigo Otávio Jordão Ramos,  
n. 6200 - Coroado I, Manaus/AM  
Campus Universitário Senador Arthur Virgílio  
Filho, Centro de Convivência – Setor Norte  
E-mail: ufam.editora@gmail.com

# A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL NO PERÍODO DE 2017 A 2019

Andréa Monteiro Dalton  
Berenice Rojas Couto  
Jeane Andréia Ferraz Silva  
Naara de Lima Campos  
Salyanna de Souza Silva  
Solange Emilene Berwig  
Tiago Martinelli

## 1. INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objetivo apresentar algumas mudanças na Política de Assistência Social no Brasil no período de 2017 a 2019, demonstrando o perverso ataque aos direitos duramente conquistados, o saque do fundo público e o desfinanciamento desta política que, levada a cabo, resultará ainda numa disputa de sua concepção permitindo um esvaziamento de seu caráter de direito.

No contexto de crise estrutural do capital, iniciado no final da década 1960 e de forte presença do capital financeiro no comando da acumulação, diversos processos são postos em movimento objetivando a retomada das taxas de lucros e novas alternativas de mercado, principalmente para o capital bancário. Dentre tais processos, as políticas de seguridade social são cada vez mais disputadas e apropriadas pelo capital portador de juros, o que implica na reconfiguração e alteração de sua forma de intervenção, que passam a serem atravessadas pela lógica das finanças.

Se à luz da perspectiva marxista, a análise das políticas sociais deve ser entendida como processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se dão entre o Estado e a sociedade civil (BEHRING; BOSCHETTI, 2007), no cerne do contexto nacional os elementos indicados no parágrafo acima tendem a se desenvolver com uma maior intensidade. A burguesia tupiniquim não foi capaz de realizar uma “revolução democrático-burguesa”, conforme o modelo jacobino, constituindo-se dessa forma como uma burguesia

conservadora, escravagista, antipopular e racista, que captura o Estado para realizar seus interesses.

E mesmo com a instituição da república e da democracia no país, seu caráter conservador sempre tenderá a retornar na cena política. O sociólogo brasileiro Florestan Fernandes (2006) utiliza a expressão “democracia restrita”, ou seja, a democracia e os direitos civis no Brasil tenderão a existir somente para as elites e as classes dominantes.

Diante da ausência de uma revolução burguesa minimamente progressista, o movimento político das classes dominantes brasileiras será voltado a rearranjos no sentido de manter seu cerne conservador, daí o conceito “drama crônico” (FERNANDES, 2006, p. 238), ou seja: “como não há ruptura definitiva com o passado, a cada passo este se reapresenta na cena histórica e cobra o seu preço, embora sejam muito variáveis os artifícios da ‘conciliação’.”

Temos um Estado nacional forte e “blindado” frente às reivindicações dos grupos subalternos, que assume a função de “dirigir” politicamente as classes econômicas dominantes. É nesse contexto que podemos observar em diversos momentos de nossa trajetória histórica a adoção da “revolução passiva” e do “transformismo”, como estratégia do Estado burguês de restaurar e manter a sua dominação diante às pressões populares (de “baixo para cima”). Tal prática possibilitou a incorporação de algumas parcas demandas populares, e, por outro lado, a burguesia continua a se aliar com os antigos grupos aristocráticos e a própria burguesia internacional.

Destarte, seguindo as orientações dos organismos multilaterais, vivemos um processo articulado e programado de constantes inflexões no âmbito da legislação social. São verdadeiras “contrarreformas”<sup>1</sup> de caráter autoritário e antidemocrático que altera a Cons-

---

1 No intento de elucidar alguns aspectos históricos da expressão contrarreforma, recorreremos aos escritos de Carlos Nelson Coutinho (2008, s/p) para considerarmos que o alargamento do termo, bem como sua vinculação aos processos históricos de forma ampla é a criação de Gramsci. Nas palavras de Coutinho “[...] na esmagadora maioria dos casos, o termo se refere diretamente ao movimento através do qual a Igreja Católica, no Concílio de Trento, reagiu contra a Reforma protestante e algumas de suas consequências políticas e culturais. Mas pode-se também registrar que Gramsci não apenas estende o termo a outros contextos históricos, mas busca ainda extrair dele algumas características que nos permitem, ainda que só aproximativamente, falar da criação por ele de um conceito”. Neste sentido, o termo passa a ser utilizado por intelectuais brasileiros para analisar as várias nuances dos processos históricos instaurados no mundo e no Brasil. A partir dos contributos de Carlos Nelson Coutinho (2008), compreendemos que uma contrarreforma para Gramsci

tituição Federal de 1988<sup>2</sup>, engendrando verdadeiros retrocessos para sociedade brasileira, em especial para aqueles grupos que dependem do conjunto de seguridade social pública (saúde, previdência e assistência social, conforme o estabelecido nos Artigos 193/194 e 195 do Título VIII – Da Ordem Social).

É nesse cenário de Estado de exceção que está se gestando um novo formato para as políticas de Seguridade Social. O pressuposto central é inviabilizar e obstaculizar a Seguridade Social pública, no sentido fazer com que a população atribua àquela um descrédito de sua efetividade, assegurando espaço para o mercado (como por exemplo nos planos privados/fundos de pensão, planos de saúde, e para o âmbito da assistência social o fortalecimento da “refilantropização”).

As políticas de seguridade social são tidas como mais um espaço de rentabilidade do capital, o que explica as recentes emendas no âmbito do orçamento público para apropriação e liberalização. A Emenda Constitucional (EC) 93/2016 aumenta de 20% para 30% (até 2023) a Desvinculação de Receita da União (DRU), ou seja, um aumento do desvio dos recursos da Seguridade Social para o pagamento do superávit primário.

Como medida inaudita no âmbito das despesas do orçamento público, destacamos ainda EC 95/2016, que estabelece um Novo Regime Fiscal, objetivando limitar somente os gastos das despesas primárias de um exercício ao valor do ano anterior, por um período de 20 anos, contados a partir de 2017. Vale ressaltar que os gastos primários são aqueles destinados aos custeios das políticas sociais. Logo, as despesas com o pagamento dos juros e amortização da dívida pública ficam livres do congelamento.

Tudo isso em meio às barreiras impostas pela Lei n. 13.467 de 2017, também chamada de reforma trabalhista já em curso, e, por

---

são processos de restauração que emergem de forma complexa, não homogênea, que se apresenta como o novo, mas na verdade é a emergência de velhos aspectos. Essa forma inaugurada por Gramsci em analisar processos históricos, identificando seus nexos entre o novo e velho permitiu a construção de análises fundamentais para compreendermos a realidade brasileira, com destaque para Florestan Fernandes, que na trilha de Gramsci irá construir o conceito de contrarrevolução. Importante destacar ainda os importantes contributos da assistente social Elaine Behring (2008, p. 22), que guiada pelo conceito de contrarrevolução de Florestan, afirma que o uso do termo “vincula-se a uma recusa de caracterizar como reforma processos regressivos”.

<sup>2</sup> Pelo menos até 2017, um total de 99 emendas à Constituição Federal de 1988 já haviam sido aprovadas.

fim pelo Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 06 de 2019, que apresenta a Reforma da Previdência juntamente a um pacote mais avançado de corte de gastos que a equipe econômica concebe como desvinculação orçamentária.

Anunciada no mês de fevereiro de 2019, o Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 06/2019 do Governo de Jair Messias Bolsonaro e o general Hamilton Mourão (vice) trata-se na realidade de uma contrarreforma no âmbito de toda seguridade social, pois altera diversos artigos do Título VIII – Da Ordem Social. Em seu texto de apresentação ao presidente, o então Ministro da Economia<sup>3</sup> Paulo Guedes afirma que tais alterações são necessárias, pois seguem no sentido de aprimorar e tornar a “estrutura legal constitucional mais sintética” semelhante inclusive à Constituição dos Estados Unidos.

Em seu texto inicial, a PEC 06/2019 previa além de aumento dos anos de trabalho e contribuição para classe trabalhadora, com destaque para as mulheres e trabalhadoras rurais; a desconstitucionalização dos direitos previdenciários, tornando-os objetos de leis complementares<sup>4</sup>, e a capitalização da previdência social *alla* governo Pinochet; previa ainda alterações na Assistência Social, particularmente na concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) de 65 para 70 anos, estando previsto também a possibilidade de redução do benefício que é de um salário mínimo para R\$400,00 caso seja requerido com 60 anos de idade.

Trata-se assim de uma contrarreforma machista e racista, pois serão principalmente os grupos historicamente excluídos do mercado formal de trabalho, ou seja, as mulheres e as(os) negras(os), que serão diretamente impactados(as). Para a política de Assistência Social, o quadro é bem mais grave. Se de um lado, nos últimos anos, temos a retomada do paralelismo do “primeiro-damismo”, expresso principalmente com a criação do “Programa Criança Feliz” (2016); por outro lado, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tem a sua implementação inviabilizada, pois no orçamento previsto para 2018 foi destinado apenas R\$78 milhões para toda a política no Brasil.

---

3 Ministério da Economia foi formado pela fusão da pasta da Fazenda, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e uma parte do Ministério do Trabalho.

4 Diferentemente do texto constitucional, uma lei complementar para sua alteração no parlamento brasileiro não precisa de maioria substativa, bastando apenas maioria absoluta (metade mais um) dos membros da Câmara e do Senado.

Diante desse quadro há que se problematizar o lugar que a política de assistência ocupa no contexto de crise estrutural do capital, haja vista sua orgânica vinculação com o trabalho. Segundo Boschetti (2016, p. 26),

Em contexto de crise do capital, que provoca a desestruturação do trabalho e dos direitos, ocorre efetivamente uma perda de nitidez na separação clássica entre política de Assistência Social para os pobres incapacitados para uma atividade produtiva e políticas de trabalho e direitos daí derivados para os aptos ao trabalho. As transformações no Estado Social apontam inegavelmente para um amalgamento entre Assistência Social e trabalho já que as prestações assistenciais constituem hoje um importante instrumento capitalista de reprodução da superpopulação relativa em todas as suas formas. Mas esta combinação contemporânea não acontece sem tensão já que a Assistência Social destinada aos trabalhadores em condições de trabalhar é acompanhada de uma série de exigências e critérios que lembram a todo o tempo a imperiosidade do trabalho.

A existência dos direitos socioassistenciais, hoje, se mostram absolutamente incompatíveis com as novas necessidades do capital. Eles estão sendo desmantelados através dos atuais atos infraconstitucionais e emendas constitucionais, e não sabemos como se dará a continuidade das ações do SUAS.

## **2. A CONCEPÇÃO E A GESTÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL ATUAL: QUANDO O VELHO NÃO MORREU E O NOVO AINDA NÃO NASCEU**

A disputa de projetos societários também marca a gênese e a trajetória histórica das políticas sociais<sup>5</sup> no Brasil. Em debate feito no texto “Brasil: dois projetos em disputa” apresentam-se os antagonismos entre as propostas “liberais versus desenvolvimentista”,

---

<sup>5</sup> “A política social é uma espécie de política pública, associada à regulação econômica e social que diz respeito ao âmbito da reprodução e a arena distributiva/redistributiva, pautada numa concepção de igualdade e justiça social objetivando concretizar direitos conquistados e amparados por lei, materializados na oferta de bens e serviços sociais destinados a proteção dos sujeitos, mas que tem caráter contraditório, no capitalismo, na medida em que atende aos interesses do capital e ao mesmo tempo a demandas e necessidades dos trabalhadores, que instiga processos conformadores e como contraponto espaços de luta e resistência” (COUTO, GARCIA, SOTO, MARQUES, 2018, p. 325).



“mercado versus Estado”, “focalização nos mais ‘pobres’ versus a universalização dos direitos”, “valores do Estado mínimo versus Estado de bem-estar”, “direitos sindicais e laborais versus relações de trabalho flexíveis” (FAGNANI, 2014).

Esse antagonismo expresso por diferentes projetos societários<sup>6</sup> também atravessa a política de Assistência Social. É nesse campo de disputas que se destacam os avanços no Sistema Único de Assistência Social bem como os processos de privatização implicados nesta querela.

Nesse sentido busca-se demonstrar, a partir das mudanças legais e da implantação de “novos” programas e projetos, a retomada dos princípios assistencialistas, filantrópicos, paternalistas, primeirodamistas e benemerentes que corroboram com as propostas liberais, mercadológicos, focalistas, buscando a redução das funções e responsabilidades do Estado.

Considera-se que com todos os avanços e a consolidação da Assistência Social, enquanto uma política de Seguridade Social não contributiva, conquistada e construída como um direito do cidadão e dever do Estado, o quadro da implementação do SUAS demonstra que há uma forte presença das ações de iniciativa da sociedade<sup>7</sup>.

É nesse campo contraditório que o considerado “conjunto integrado” de ações para a garantia do atendimento às necessidades básicas e o provimento dos mínimos sociais se dissolve e ganha força nos processos de privatização e do conservadorismo<sup>8</sup> junto à Assistência Social.

---

6 “Trata-se daqueles projetos que apresentam uma imagem de sociedade a ser construída, que reclamam determinados valores para justificá-la e que privilegiam certos meios (materiais e culturais) para concretizá-la. Os projetos societários são projetos coletivos; mas seu traço peculiar reside no fato de se constituírem como projetos macroscópicos, como propostas para o conjunto da sociedade. Somente eles apresentam esta característica – os outros projetos coletivos (por exemplo, os projetos profissionais [...]) não possuem este nível de amplitude e inclusividade” (NETTO, 2006, p. 02).

7 “Contar com o privado na composição dos serviços socioassistenciais não significa abrir mão dos princípios públicos do SUAS. Porém, o Estado deve ser soberano na organização das forças coletivas, pautado, claro, nos princípios democráticos de participação” (COUTO, BORTOLI, MARTINELLI, 2016, p. 98).

8 “O conservadorismo é um pensamento político que defende a manutenção das instituições sociais tradicionais – como a família, a comunidade local e a religião –, além dos usos, costumes, tradições e convenções. O conservadorismo enfatiza a continuidade e a estabilidade das instituições, opondo-se a qualquer tipo de movimentos revolucionários e de políticas progressistas. Mas é importante entender que o conservadorismo não é um conjunto de ideias políticas definidas, pois os valores conservadores variam enormemente de acordo com os lugares e com o tempo” (MATOS, 2017, p. 49). Ver também “De onde vem o conservadorismo?” (Mauro Iasi) e IAMAMOTO, Marilda Villela. Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos. São Paulo: Cortez Editora, 1992..

A privatização desdobra-se pelo repasse de recursos públicos para a execução de serviços via entidades de Assistência Social, pelos contratos de trabalhadores submetidos a processos precarizados, por programas de governo sem continuidade e projetos focalizados em situações consideradas de risco ou em vulnerabilidade social. Ainda que sob uma perspectiva do mercado capitalista, a Assistência Social não se constitua como uma política lucrativa, as renúncias de impostos, a desoneração da contribuição para o INSS, de tributos fiscais relacionados ao patrimônio das Entidades, de luz, água passam a ser atrativos importantes de manutenção e uso de recurso público. (COUTO, BORTOLI, MARTINELLI, 2016).

Junto disso os valores religiosos, a centralidade na família e seus indivíduos, fortalecem as propostas que imbecilizam os sujeitos, controlam a pobreza, aprisionam trabalhadores, culpabilizam os movimentos sociais e os(as) usuárias e sobrecarregam os serviços por práticas utilitaristas e com orientações higienistas. Essas práticas nunca foram extintas, no entanto com a possibilidade de mudança vista no SUAS, buscou-se erradicar e transformar a concepção dos serviços e trabalhadores sob uma perspectiva democrática, participativa, profissional e de referência pública.

Isso pode ser visto e constatado através de notícias oficiais da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social<sup>9</sup> que integra a estrutura do Ministério da Cidadania e nas propostas como “Criança Feliz”, “Progredir”, “Amigo da Pessoa Idosa”, “Futuro na Mão: Dando

---

9 “A Secretaria Especial do Desenvolvimento Social integra a estrutura do Ministério da Cidadania, órgão responsável por políticas executadas pelos extintos ministérios do Desenvolvimento Social, da Cultura e do Esporte e instituído por meio do Decreto n. 9.674/2019, no dia 2 de janeiro de 2019. Compete à Secretaria Especial do Desenvolvimento Social assessorar o Ministro da Cidadania na formulação e coordenação de políticas, programas e ações voltados à renda de cidadania, assistência social, inclusão social e produtiva nos âmbitos rural e urbano, promoção do desenvolvimento humano e cuidados e prevenção às drogas. Os programas Criança Feliz e Bolsa Família, o Cadastro Único para Programas Sociais, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e as políticas nacionais de Assistência Social e de Segurança Alimentar e Nutricional compõem parte das atribuições desta secretaria especial. [...] Já as políticas de inclusão social e produtiva se dividem em rural e urbana. No contexto rural estão as ações de promoção da alimentação saudável, aquisição de alimentos da agricultura familiar e acesso à água. A área urbana conta com iniciativas para o fortalecimento de empreendimentos econômicos solidário e a qualificação profissional básica e continuada bem como acesso à microcrédito orientado por parte dos beneficiários do Bolsa Família. A Secretaria Especial do Desenvolvimento Social é responsável ainda pelas políticas voltadas aos cuidados e prevenção às drogas e pelo o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, principal instrumento do Estado brasileiro para a seleção e a inclusão de famílias de baixa renda em programas federais” (Disponível em: <<http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/institucional>>). Acesso em: dez. 2019.

um Jeito na Vida Financeira”, “Programa Nacional de Incentivo ao Voluntariado”. Inúmeros programas que buscam descaracterizar o caráter de política pública que orienta o SUAS.

Em agosto de 2019, o órgão gestor, noticia sobre a 2ª Conferência Anual da Rede de Assistência e Desenvolvimento Social, evento organizado pela Junta de Missões Nacionais<sup>10</sup>. (MDS, 2019). “Na ocasião, a secretária falou sobre a importância da integração de organizações da sociedade civil ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o funcionamento do Sistema e a profissionalização dessas entidades” (MDS, 2019a, s.p).

Em setembro de 2019, a Secretaria Especial do Desenvolvimento Social noticia sobre o “Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora”. Ainda que o acolhimento familiar esteja posto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais enquanto um serviço da Proteção Social Especial de Alta Complexidade e trata de uma medida de proteção, o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora deve ser visto a partir de um processo anterior de proteção necessária e que de certo modo não foi propiciado as famílias das crianças ou adolescentes retirados de suas casas por medida protetiva. A notícia exalta a experiência e a pessoa. (MDS, 2019, s,p).

[...] No Distrito Federal, a primeira experiência com o formato acontece em Brasília, na casa de [nome suprimido pelos autores]

---

10 “[...] uma agência missionária dos Batistas Brasileiros que tem por missão multiplicar discípulos de Jesus entre os brasileiros. Fazemos isso por meio de inúmeras estratégias, desde evangelização entre os ribeirinhos da Amazônia até projetos de acolhimento e restauração de usuários de drogas nos grandes centros urbanos”. Disponível em: <<http://igrejasmultiplicadora.org.br/new/junta-de-missoes-nacionais-da-cbb/>>. “Ligada à Convenção Batista Brasileira. Desde a sua criação, em junho de 1907, Missões Nacionais, sociedade civil de caráter religioso sem fins lucrativos, têm levado dignidade a inúmeras vidas por meio do desenvolvimento de projetos sociais. Tendo Jesus Cristo como exemplo e atenta à dinâmica das necessidades da população brasileira, a organização mantém mais de 400 projetos com 773 missionários que realizam ações evangelísticas e humanitárias, plantam igrejas e transformam vidas por todo o território do Brasil. Tem a missão de multiplicar discípulos e esta é sua razão de existir. Independentemente do nível hierárquico, todas as pessoas que formam a equipe devem saber o significado e a importância do seu trabalho para o cumprimento desse objetivo. E a visão de alcançar a todos com o Evangelho. Não importa onde as pessoas estejam: no campo, na floresta, margens dos rios, cidades do interior, grandes centros urbanos, favelas, condomínios fechados, presídios, ruas ou becos, temos que desenvolver estratégias para que todos sejam alcançados por este evangelho que transforma. Além disso, Missões Nacionais assume, diante de Deus, que sua principal estratégia é orar e confiar no Senhor com objetivo em vidas transformadas. Com um padrão de excelência para a glória de Deus, tem o lema de avançar sempre na evangelização e discipulado das pessoas em solo brasileiro, sem nunca se esquecer do ideal que é glorificar o Senhor Jesus em tudo o que faz”. Disponível em: <<https://missoesnacionais.org.br/quem-somos/>>. Acesso em: dez. 2019

e sua família. Desde julho, a servidora pública tem uma nova companhia em casa. Ela, marido, filha e afilhada dividem-se para dar atenção a uma menina de um ano e sete meses. A pequena já demonstra estar habituada com a família e o ambiente. “Brincamos muito com ela, o tempo todo. Cantamos também. Estimulamos bastante, porque é muito importante para ajudar na primeira infância, para a formação de um adulto com um sistema cognitivo bem formado e as relações de afeto saudáveis”, atenta. (MDS, 2019b, s.p.).

Na mesma notícia de setembro de 2019, também se pode identificar, a relação da privatização da política quando esta está responsável por fazer a intermediação entre o governo federal e o governo do DF. “A coordenadora do Serviço de Acolhimento da Aconchego, a psicóloga [nome suprimido pelos/as autores/as], relata que após realizado o cadastro na OSC, são realizadas diferentes etapas de triagem e preparo das famílias para o acolhimento temporário”. (MDS, 2019b, s.p)..

Com essas referências e com as recentes mudanças de concepção do atual governo sobre a Assistência Social, teremos também fortes rebatimentos nos processos de gestão e financiamento da política. Com isso, o processo histórico, mesmo a marca das inúmeras regulamentações advindas com o SUAS, passa por ser ameaçado e retoma-se a cultura privatista do Estado.

A concepção de direito socioassistencial instituída pela CF de 88 e pelos atos normativos que se seguiram têm se desmantelado através de atos infraconstitucionais e emendas constitucionais. Parece-nos que um novo “choque” está em curso, e vamos chamá-lo de “choque legislativo ultraliberal”.

A Assistência Social nunca foi um dos principais campos de interesse do mercado. Atualmente, parte de seu orçamento, sobretudo aquele destinado ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) tem sido objeto de grande desejo desse deus. Talvez, muito mais, ou ao mesmo tempo, em que se pretende solapar em termos concretos um montante maior de mais-valor, esteja em curso a destruição total do caráter de direito e das garantias mínimas que havíamos alcançado no momento do “choque de gestão”, quando se organizou um sistema institucional de atenção e cuidados dentro do aparato estatal por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005.



O BPC<sup>11</sup> ainda resiste aos sumários cortes/contingenciamentos orçamentários, diferentemente do Programa Bolsa Família que sofreu com os contingenciamentos anunciados desde a EC n. 95 de 2016. Ao mesmo tempo queremos ressaltar a luta travada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) para garantir um orçamento minimamente compatível com os serviços a serem implementados, em contraposição a esse afago dos recentes atos normativos lançados para fragilizar e romper tais estruturas democráticas e de controle social conquistadas em 1988.

O cenário nos mostra certa dificuldade dos entes federados por manter ou quiçá expandir a estrutura organizativa e de serviços do SUAS. *Pari passu*, o SUAS segue se esforçando para manter minimamente uma estrutura e cumprir seus serviços, benefícios e programas, que hoje estão secundarizados por agendas programáticas de outras ordens. Qual o cenário hoje? Partimos de uma concepção de Assistência Social desde a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004 que concebia o direito socioassistencial como elemento inquestionável. Ainda que façamos críticas àquela concepção, em termos do seu caráter focalizado em famílias e indivíduos, e por carregar uma abordagem muito centrada em suas “incapacidades”, “riscos”, “vulnerabilidades”, havia, até então, uma organicidade gerencial, um orçamento em expansão, uma construção “democrática participativa” sendo forjada e conduzida através dos conselhos municipais, estaduais e nacional de Assistência Social.

Pelo menos três grandes redirecionamentos de ordem programática para a Assistência Social, desde 2016, e com maior ênfase a partir de 2019 nos salta aos olhos. Mudanças significativas expressas através de muitas portarias interministeriais, resoluções do CNAS e decretos governamentais.

---

11 Duas portarias ministeriais são apresentadas para impor aos beneficiários do BPC, condicionalidades para o recebimento, sob penalização de suspensão e corte do benefício. Portaria conjunta n. 3, de 21 de setembro de 2018 – Dispõe sobre regras e procedimentos de requerimento, concessão, manutenção e revisão do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC. Portaria n. 2.651, de 18 de dezembro de 2018 – Dispõe sobre procedimentos relativos ao Benefício de Prestação Continuada – BPC cujos beneficiários não realizaram inscrição no CadÚnico no prazo estabelecido na legislação. Mais assustador ainda é o que propõe a PEC, pois intenta elevar a idade para concessão do BPC ao idoso de 65 para 70 anos e criar, para aqueles entre 60 e 69 anos, um benefício mensal no valor de R\$ 400,00. É mais concretamente a desvinculação do salário mínimo como parâmetro para o recebimento de benefícios sociais, direito alcançado na CF de 88.

Um processo de expansão da focalização em determinados segmentos populacionais para o acesso ao SUAS, com ênfase na primeira infância; novas bases com caráter mais restritivo para acesso ao BPC e ao Programa Bolsa família; e a partir disso, um verdadeiro ataque moralizante sobre a pobreza do Brasil.

Nos termos dos documentos enviados pelo Banco Mundial para o Brasil – “Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil” (2017) e “Por um ajuste justo com crescimento compartilhado: uma agenda de reformas para o Brasil” (2018), – revela-se a necessidade imperiosa do capital de seguir sua marcha pela busca de valorização, agora a partir de uma agenda de reformas ainda mais esqualida para os direitos sociais conquistados constitucionalmente. O redirecionamento da agenda programática político-econômico-financeira impacta sobremaneira o pacto federativo constitucional.

É impossível negar que uma expressão cabal da emergência de uma nova era para o campo socioassistencial têm sido a implementação desde 2016 do chamado “Programa Criança Feliz”<sup>12</sup>, parte de um componente central e em vias de ser substitutivo à lógica da PNAS firmada em um direito social e princípios e diretrizes democráticas, para ser operacionalizado com uma concepção severamente moralizante e “familista”, por assim dizer. As críticas que tecemos a esse programa são incontáveis. Desde a sua forma de apresentação até o processo de construção e implementação no âmbito dos municípios. Isso para não falar que ele reabriu grandes portas entreabertas à chamada cultura do “primeiro-damismo” que ronda essa política social desde sempre. Retrocesso inadmissível a essa altura da Política de Assistência Social no Brasil. Hoje tal programa se desenvolve *pari passu* a outra agenda internacional com ênfase na chamada “Primeira Infância”. A essa agenda, fazemos a mesma crítica por seu caráter focalizante destinado a apenas um segmento populacional.

Então, o que de novo e assustador temos nos tempos atuais? Das medidas “temerárias” às mais desumanas e “facínoras”. Para onde vamos? Um avanço da barbárie capitalista produzida em tempos de crises e contrarreformas que não faz questão de ser velado no

---

12 Importante análise encontra-se em Sposati (2017). A Resolução n. 4, de 21 de outubro de 2016, pactua as ações do Programa Criança Feliz no Sistema Único de Assistência Social – SUAS, a ser instituído nos termos do §1º do art. 24 da Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

governo Bolsonaro. O acordo entre os desiguais implícito à PNAS de 2004 e os esforços grandiosos dessa política pública bem como dos profissionais que a implementam para a universalização dos direitos sociais, já se coloca como intolerável aos novos governos. Este acordo virou motivo de chacota em vários discursos da equipe econômica do atual governo, que disparam ataques gratuitos contra os direitos sociais alcançados, questionando as suas reais necessidades.

Podemos dizer que o projeto societário com força política e econômica hoje que se desponta, resguarda bases numa ortodoxia neoliberal bastante assustadora e sufocante para a classe trabalhadora em todas as dimensões e organizações da vida. Segue fala do presidente da Fundação Getúlio Vargas, Carlos Ivan Simonsen Leal, na companhia de parte da equipe econômica do atual governo: “Você não sai de trinta anos de social democracia em um ciclo de commodities que jogamos a poeira. Você não sai de uma cultura de direitos adquiridos onde você jamais disse contra quem os direitos eram adquiridos contra quem, contra todos nós. Jamais foi dito no Brasil contra quem os direitos eram adquiridos, e foram contra todos nós, os capitalistas”<sup>13</sup>.

A existência dos direitos socioassistenciais hoje, se mostra absolutamente incompatível com as novas necessidades do capital. Tais direitos estão sendo desmantelados através dos atuais atos infraconstitucionais e emendas constitucionais, e não sabemos como se dará a continuidade das ações do SUAS. Tudo isso em meio às barreiras impostas pela EC 95, pela Lei n. 13.467 de 2017, também chamada de reforma trabalhista<sup>14</sup> já em curso, e, por fim pela PEC 6 de 2019, que apresenta a Reforma da Previdência juntamente a um pacote mais avançado de corte de gastos que a equipe econômica concebe como desvinculação orçamentária. Sobre essa última lança, é expressivo o discurso do Secretário Rogério Marinho, Secretário do setor de Previdência e Trabalho “*Vamos abrir mão do sistema solidário de repartição, vamos ingressar num sistema de risco de mercado*”<sup>15</sup>.

13 Trecho do discurso do presidente da FGV, proferido no seminário “A Nova Economia Liberal”, ocorrido dia 15 de março, no Centro Cultural FGV, pela iniciativa da FGV Projetos e o Centro de Economia Mundial da FGV. Disponível em: <https://fgvprojetos.fgv.br/eventos/nova-economia-liberal>.

14 Para análise dos impactos dessa contrarreforma ver - STOCCO; CAMPOS; NAKATANI; BORGES, 2019.

15 Trecho do discurso do Rogério Marinho – Secretário do setor de previdência e trabalho, proferido no seminário “A Nova Economia Liberal”, ocorrido dia 15 de março, no Centro

Se podemos afirmar diante de tempos tão difíceis que vivemos algo de esperançoso, é o fato de entendermos que as condições objetivas de respostas do capital à sua própria crise podem permitir aos trabalhadores um processo de aprofundamento de consciência de classe, já que estamos pagando a conta desde muito.

### **3. CONTROLE DEMOCRÁTICO NO CONTEXTO ULTRALIBERAL E ANTIDEMOCRÁTICO**

Em março de 2019, durante um evento na Escola Naval da Marinha no Rio de Janeiro, o presidente Jair Bolsonaro declarou que “democracia e liberdade, só existe quando as suas respectivas Forças Armadas assim o quer” (*sic*) (EL PAÍS BRASIL, 2019).

No mês seguinte, o governo anuncia o fim do Plano Nacional de Participação Social (PNPS) por meio do Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019, que extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. No texto que justifica o Decreto, o chefe da Casa Civil Onyx Lorenzoni defende a tomada de “duras medidas de racionalização administrativa” para “controlar a incrível proliferação de colegiados”.

A defesa de redução dos espaços de participação democrática da sociedade é embalada por um inflamado discurso de depreciação contido na redação assinada pelo ministro Onyx, na qual são atribuídos predicados como “supérfluos, desnecessários, de resultados práticos positivos desconhecidos” aos colegiados. Além disso, afirma que tais espaços têm excesso de normas e desqualifica seu conteúdo, chamando-os de atécnico.

A ofensiva do governo contra a democracia participativa não recuou mesmo após o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade – Adin n. 6121, que alterou parcialmente o Decreto n. 9.759/2019. Assim, prosseguindo com o desmonte dos Conselhos de Direitos, Bolsonaro retira a sociedade civil do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas – Conad. E não apenas a composição do Conad é cerceada, o art. 11 do Decreto n. 9.926/2019 veda a publicação de informações “sem a prévia anuência”, o que contraria o direito constitucional de acesso às informações públicas.



Embora o Decreto n. 9.759/2019<sup>16</sup> não se aplique ao CNAS no que tange à sua extinção, mas conforme Parecer n. 00390 da Advocacia Geral da União, de 15.05.2019, as instâncias colegiadas vinculadas ao SUAS podem ser extintas de acordo com o decreto. Entre essas instâncias colegiadas estão as Comissões e Grupos de Trabalho do CNAS, a Comissão Intergestora Tripartite, a Mesa Nacional da Gestão do Trabalho do SUAS, o Núcleo Nacional de Educação Permanente do SUAS. Isso significa inviabilizar o controle democrático da Política de Assistência Social.

Em 29.04.2019 o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS informou que todas as suas resoluções publicadas sobre a 12ª Conferência Nacional Extraordinária de Assistência Social foram revogadas por força do Parecer n. 00201/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU, datado de 21 de março de 2019, que apontou a necessidade de quórum qualificado para fins de votação de convocação do processo conferencial em caráter extraordinário; e em cumprimento ao art. 42 da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, onde estabelece que os Pareceres das Consultorias Jurídicas, aprovados pelo Ministro de Estado, obrigam, também, os respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas.

A Resolução CNAS nº.15/2019 revogou as resoluções que se referiam a realização da 12ª Conferência Nacional Extraordinária de Assistência Social a saber: Resolução CNAS n. 12, de 18 de abril de 2019 que dispõe sobre a convocação extraordinária da 12ª Conferência Nacional de Assistência Social; Resolução CNAS n.13, de 18 de abril de 2019 que designa a Comissão Organizadora da 12ª Conferência Nacional Extraordinária de Assistência Social; e a Resolução CNAS n. 14, de 18 de abril de 2019, que estabelece normas gerais para a realização conferências extraordinárias de Assistência Social em âmbito nacional, estadual e do Distrito Federal.

Após decisão do Governo em não convocar a Conferência Nacional foi iniciada uma articulação entre entidades, movimentos sociais, integrantes do CNAS, representação de usuários(as), trabalhadores(as) e entidades de defesa da Assistência Social para organização da Conferência. Nesse sentido, as entidades da sociedade civil deliberaram por convocar a referida Conferência, sob o nome

---

<sup>16</sup> Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019, extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

de “*Conferência Nacional Democrática de Assistência Social: Direito do povo, com Financiamento Público e Participação Social*”, com previsão de realização em novembro de 2019.

A flagrante violação do princípio da participação social inscrito na Constituição Federal de 1988 evidencia qual perspectiva de democracia do governo eleito, que tem clara opção pelo silenciamento das vozes discordantes.

A obstrução do exercício do controle social inviabiliza a fiscalização dos recursos públicos e distancia a execução das políticas sociais das reais necessidades da população. A trajetória histórica de afirmação desses colegiados decisórios a partir da CF/1988 é marcada por inúmeros desafios que exigem não a sua redução ou extinção, pelo contrário, a conjuntura requer o fortalecimento das habilidades e competências dos conselheiros para o efetivo controle democrático.

#### **4. TRABALHADORES DO SUAS: CONDIÇÕES E RELAÇÕES DE TRABALHO**

A realidade dos trabalhadores do SUAS aponta para a uma imensa quantidade de trabalhadores que são regidos por relações privatizantes – as condições de trabalho<sup>17</sup> no SUAS também são alvo do processo de privatização, em decorrência da onda de modernização das relações contratuais, é um cenário que dia a dia vem sendo descaracterizado, impondo um processo amplo de terceirizações, quarteirizações, e especialmente de precarização das condições e relações trabalhistas. A aprovação de uma política de recursos humanos através da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS) em 2006, coloca para os(as) trabalhadores(as) um instrumento na perspectiva de avançar para a qualificação das relações e condições de trabalho e por consequência a qualificação na oferta dos serviços socioassistenciais. Contudo, o mercado de traba-

---

<sup>17</sup> O cenário atual não é favorável aos trabalhadores de modo geral, pois a aprovação da lei que regulamenta a terceirização, aprovação da reforma trabalhista, avanço do desemprego frente a crise econômica e política, aumentam a instabilidade e a precarização nas relações de trabalho. A respeito do campo de trabalho na esfera pública é relevante desatacar a ampliação dos postos de trabalho neste espaço, em especial no âmbito municipal a partir do ano de 2004. Conforme estudo de Mattos (2015), essa expansão ocorreu em decorrência dos desdobramentos das modificações definidas pela Constituição Federal de 1988, que promoveu a descentralização de diversas atividades sociais, especialmente nas áreas de educação, saúde e assistência social, contudo, isso não significou diretamente a melhoria das condições e relações de trabalho.

lho tem imposto à classe trabalhadora uma realidade de precarização nas relações e condições de trabalho, para o campo da Assistência Social não é diferente, seus trabalhadores são atingidos pelo movimento hegemônico do capital da flexibilização e com as contrarreformas do Estado brasileiro que são conduzidas pelo mesmo fluxo de flexibilização, sob a égide da modernização das relações trabalhistas.

Os trabalhadores do SUAS têm, na sua ação profissional, o desafio cotidiano de trabalhar sob a perspectiva da garantia de direitos à população usuária através da execução de programas, projetos e serviços da política de Assistência Social e da construção de estratégias coletivas intersetoriais junto a outras políticas públicas de direito da população. A contradição inerente a esse processo ocorre ao se constatar que os trabalhadores do SUAS, nos processos de mediação e garantia de direitos da classe trabalhadora, têm, muitas vezes, os seus próprios direitos não garantidos.

A proposição deste debate coaduna com a defesa da professora Raichelis (2011, s/p.) que alerta sobre o caminho para o debate a ser realizado quando o assunto trata das condições de trabalho no SUAS, de que o “debate da qualificação do trabalho no SUAS não pode ser desvinculado dos direitos dos trabalhadores e dos instrumentos e condições institucionais para a realização da política (serviços, benefícios, projetos e programas)”. Ao observarmos a realidade que envolve a implantação do SUAS implica também observar as condições em que essa política se desenvolve e o lugar destinado aos atores parte desse processo, gestores, trabalhadores, e usuários do SUAS. Trata-se, na totalidade, da gestão do trabalho, da qualificação dos serviços, dos direitos dos/as trabalhadores/as e usuários enquanto questões indissociáveis.

Esse é um ponto-chave para a compreensão do importante movimento para a implantação de uma política de recursos humanos, e o fortalecimento necessário dos trabalhadores através da sua organização coletiva, pois, os Censos SUAS, ao sistematizar as informações nos relatórios anuais, constituem um monitoramento que expressa a precarização das condições de trabalho no SUAS ano a ano.

Os dados Censitários<sup>18</sup> demonstram os avanços, limitações e desafios para o SUAS em cada período do processo de monitoramento. As observações realizadas sobre as relações e condições de trabalho alertam para alguns aspectos a serem problematizados quanto ao alcance das orientações da NOB-RH/SUAS sobre o conjunto de trabalhadores do SUAS. O primeiro aspecto a destacar é observar que a política de Assistência Social é uma política pública, executada em grande parte por entidades não governamentais. Esse fato, por si só, implica reconhecer a existência de um universo de trabalhadores heterogêneo, com distintas formas de contratação e condições de trabalho, e requer problematizar o alcance da NOB-RH/SUAS sobre esses trabalhadores.

Além das condições contratuais distintas de servidores públicos e trabalhadores da iniciativa privada, é preciso observar que na rede de serviços socioassistenciais – estatal e privada – há uma diversidade de profissões, áreas de formação, acúmulo teórico e técnico, vínculos e condições de trabalho. Trabalhadores esses que se distribuem com grande discrepância se considerada ainda a realidade heterogênea de estados e municípios. Os Censos apontam alguns desses dados, e se observados com atenção os índices de contratações e os vínculos em cada região, estados ou municípios, pode-se observar também no processo de implantação dos serviços o quanto se avançou e como se constitui a Assistência Social nas diferentes regiões do País em termos de equipamentos e estruturação dos serviços.

Os dados mais recentes (2017) referentes à organização da gestão do trabalho em âmbito estadual apresentam que dos vinte e seis estados brasileiros apenas oito implementaram formalmente essa estrutura; os demais estados, que representam um percentual de 69%, ou não constituíram, ou constituíram informalmente a estrutura da gestão do trabalho. Entre os 5.570 municípios brasileiros, apenas 1.624, ou, 29%, responderam ao Censo que possuem formalmente instituído o setor da gestão do trabalho em sua estrutura ad-

---

18 Censo SUAS vem sendo produzido desde 2009. Os Censos são ferramentas importantes no processo de monitoramento e avaliação do SUAS, e mesmo com determinadas limitações têm produzido dados sobre o processo de implementação da Assistência Social no País que devem ser usados para o aperfeiçoamento da gestão do SUAS em busca de uma oferta de serviços qualificados, consideradas as distintas realidades entre os diversos estados e municípios brasileiros.



ministrativa, o que revela uma constituição incipiente da formalização da gestão do trabalho<sup>19</sup> enquanto espaço administrativo, o que pode ser um limitador importante no processo de construção das estratégias que envolvem o tema.

Os Censos apontam que tanto os trabalhadores estaduais quanto os municipais estão submetidos a uma diversidade de vínculos de trabalho junto à política de Assistência Social. Identifica-se um processo amplo de terceirização, e de ampliação dos serviços terceirizados, o que implica a contratação dos trabalhadores diretamente pelas empresas – prestadoras de serviço. Identifica-se o seguinte rol de contratações: Estatutário, Estatutário – (cedido) servidor público estatutário cedido para o serviço, Celetista, Comissionado, Contrato temporário, Voluntário, Terceirizado de Cooperativas, Terceirizado de Empresa, Terceirizado de ONG, outros vínculos não permanentes, e estagiário.

Em síntese, o monitoramento explicitado pelos Censos SUAS, aponta para um processo amplo de relações e condições de trabalho precarizadas no âmbito desta política, os dados revelam um processo de grande rotatividade dos trabalhadores, vínculos de contratação variados o que implica em condições objetivas também variadas, amplo processo de terceirização, sobrecarga de trabalho, acúmulo de funções nos serviços, ausência de planos de carreira e a prevalência (ainda que pequena) de trabalho na condição de voluntário.

A desestruturação do alicerce público da política de Assistência Social, demonstrada em todos os campos analisados nesse capítulo, tem um impacto grandioso sobre a organização do trabalho na

---

19 Não ter constituído o espaço da gestão do trabalho formalmente dificulta o processo de organização do trabalho no SUAS a partir dos princípios determinados e orientados pela NOB-RH/SUAS, para elaboração de oferta de ações de educação permanente, monitoramento e avaliação das condições necessárias entre equipamentos, trabalhadores e demanda, a fim de ter clareza das necessidades locais e adequação das equipes de referência, entre outros aspectos pertinentes ao tema da gestão do trabalho. O Censo de 2017 demonstra, ainda, nas secretarias estaduais em que há gestão do trabalho formalmente constituída, que 46% dos trabalhadores são compartilhados com outros setores da gestão do SUAS, o que acarreta possível sobrecarga dos trabalhadores em distintas funções, realidade que se repete em muitos municípios. Não ter constituído formalmente espaço da gestão do trabalho implica não avançar sobre os processos que lhe são inerentes, como a constituição de um movimento para valorização dos trabalhadores do SUAS através da formulação de planos de carreira, cargos e salários, seja da esfera privada ou estatal, considerando-se que a gestão do trabalho no SUAS deve preconizar ações que atendam aos interesses de todos os trabalhadores. Dificulta, ainda, de modo substancial, a promoção de ações, ou planos de educação permanente, diagnóstico dos quadros profissionais necessários frente as demandas de cada realidade.

Assistência Social. Sem o reconhecimento da sua condição de trabalhador público, com direitos assegurados, esse grupo de trabalhadores fica sujeito a reproduzir a descaracterização da Assistência Social como política pública, asseguradora de direitos socioassistenciais.

## **5. O (DES)FINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

O fundo público, como a principal fonte de financiamento do capital e do trabalho, é capturado pelo capital financeiro, que provoca a diminuição de sua alocação e impacto junto às demandas do trabalho. O fundo público é tensionado na luta de classes e passa a ser o pressuposto geral das condições de produção e reprodução do capital. E como sinteticamente isto ocorre?

Salvador (2010) afirma que o fundo público está presente na reprodução do capital e comparece:

- 1- Como fonte importante para a realização do investimento capitalista. No capitalismo contemporâneo, o fundo público comparece por meio de subsídios, de desonerações tributárias, por incentivos fiscais, por redução da base tributária da renda do capital como base de financiamento integral ou parcial dos meios de produção, que viabilizam [...] a reprodução do capital.
- 2- Como fonte que viabiliza a reprodução da força de trabalho, por meio de salários indiretos, reduzindo o custo do capitalista na sua aquisição. Além disso, é a força de trabalho a responsável diretamente [...] pela criação do valor.
- 3- Por meio das funções indiretas do Estado, que no capitalismo atual garante vultosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infraestrutura, nos gastos com investigação e pesquisa, além dos subsídios e renúncias fiscais para as empresas.
- 4- No capitalismo contemporâneo, o fundo público é responsável por uma transferência de recursos sob a forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro, em especial para as classes dos rentistas (SALVADOR, 2010, p. 91).

O financiamento da seguridade social brasileira é impactado diretamente pelo papel do fundo público, em que os recursos do orçamento da seguridade social são financiados pelos próprios trabalhadores, principalmente os mais pobres, prioritariamente pela via

do consumo que tem a maior tributação, permitindo a regressividade no padrão de financiamento desse sistema (SILVA, 2014).

Dados apresentados por Salvador (2010) sobre a estimativa da carga tributária brasileira por base de incidência apontavam que 55,26% dos tributos eram sobre o consumo, 27,51% sobre a renda, 3,36% sobre o patrimônio, revelando que o peso recai em grande parte sob as classes de menor poder aquisitivo.

No que se refere às renúncias tributárias (gastos tributários), Salvador (2017, p. 438-439) demonstra que no período de 2010 a 2016 houve um crescimento expressivo: evoluindo de R\$ 217,27 bilhões (2010) para R\$ 319,23 bilhões (2016), isto é, um crescimento 46,93% acima da inflação. No mesmo período, o orçamento fiscal e da seguridade social aumentou, em termos reais, apenas 28,28%. “Portanto, as renúncias tributárias implicaram uma perda de arrecadação equivalente a 20,68% das receitas do governo federal ou 4,33% do PIB. Esses recursos que o fundo público deixa de contar significam, em grande parte, um financiamento para o capital.”

Outro dado importante apresentado por Salvador (2017, p. 440) é que enquanto as desonerações de impostos cresceram 25,42%, os gastos tributários advindos das contribuições sociais (Cofins, PIS, CSLL e contribuições previdenciárias) que financiam a seguridade social tiveram uma evolução de 71,68% em termos reais. Assim, as “renúncias tributárias concedidas pelo governo federal em favor do capital, nos últimos anos, retiraram recursos das fontes orçamentárias que financiam as políticas de previdência social, Assistência Social, saúde e seguro-desemprego.”

Silva (2014) destaca que as pesquisas sobre o financiamento da Assistência Social focam no orçamento federal e apontam a focalização e a redução dos recursos para os demais serviços, programas e projetos. Com a implantação do SUAS, houve uma ampliação dos recursos na área da Assistência Social, conforme pontua Salvador (2010) em sua pesquisa nacional. Porém, essa ampliação não veio acompanhada dos aportes dos recursos necessários para o êxito da implantação dos serviços de proteção social básica e especial.

Esse processo que já ocorria nos governos Lula e Dilma foi ainda mais aprofundado quando o governo Temer com sua ortodoxia neoliberal aprovou a EC n. 95 – Novo Regime Fiscal (NRF) com

brutal corte de direitos sociais, sobretudo do financiamento público. “O NRF inviabiliza a vinculação dos recursos para as políticas sociais nos moldes desenhado na CF de 1988, ao congelar as chamadas despesas primárias do governo (exceto as despesas financeiras com o pagamento de juros da dívida) por vinte anos, limitando-se a correção pela inflação” (SALVADOR, 2017, p. 429).

O Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2019 – PLOA previa a disponibilidade de R\$ 30,89 bilhões para a área, enquanto a proposta aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) previa um orçamento de R\$ 61,13 bilhões. Ou seja, uma redução de 49,46% em relação ao proposto pelo CNAS.

Conforme dados levantados no SIGA Brasil (2019) as despesas pagas até setembro/19 com Refinanciamento da dívida foram de R\$ 371,5 bilhões e com Assistência Social o valor de R\$ 65 bilhões, representando respectivamente 17,77% e 4,33% dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Quando se analisa o gasto social do governo federal com Assistência Social nos anos de 2010 a 2014 temos os seguintes valores que foram corrigidos pelo IGP-DI (dezembro/2015): 2010 (R\$ 72 bilhões); 2011 (R\$ 75,1 bilhões); 2012 (R\$ 82,1 bilhões); 2013 (R\$ 90, 1 bilhões) e 2014 (95,8 bilhões) (BRASIL, 2019).

Comparando estes valores com dados do SIGA Brasil (2019) temos de acordo com a tabela a seguir uma redução no orçamento tanto autorizado quanto o executado na Política de Assistência Social, além da não execução do orçamento na sua totalidade.

Tabela 1 – Orçamento autorizado e executado na Política de Assistência Social – 2015 a 2018 em Bilhões de R\$

Anos	AUTORIZADO	EXECUTADO
2015	74,55	69,19
2016	80,06	77,57
2017	85,29	83,09
2018	88,74	85,90

Fonte: SIGA Brasil, 2019 (elaboração própria).

Tem-se, assim, um desfinanciamento da seguridade social brasileira e no caso da Assistência Social uma retomada das mais

perversas formas de “ajuda social” como a retomada do apelo à solidariedade, ao controle e gestão da pobreza.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos anos, vimos a nível mundial o crescimento de movimento e governos de caráter ultraliberal e com posturas reacionárias.<sup>20</sup> Com tais mudanças intensificam-se não apenas os cortes no âmbito das políticas sociais, mas uma captura do fundo público pelo capital financeiro. Particularmente no Brasil podemos entender que a recente ascensão de grupos reacionários e direitistas ao poder por ser explicada também por elementos da própria constituição da burguesia nacional de caráter eminentemente conservador, escravagista, antidemocrática e antipopular. O atual governo evidencia todos esses elementos e ainda ressalta o seu caráter heteronômico, no qual a burguesia brasileira se “curva” ao neoliberalismo norte-americano.

A Política de Assistência Social, malgrado toda a regulamentação no início dos anos 2000, vem sofrendo um verdadeiro “choque legislativo ultraliberal” com sucessivas alterações mediante atos infraconstitucionais, medidas provisórias e emendas constitucionais.

O Decreto n. 9.674, de janeiro de 2019, aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Cidadania, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE.

Considera-se que a mudança na Estrutura Regimental do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (desde 2010) respeitava o comando único pela Secretaria Nacional de Assistência Social e tinha-se como princípio tornar os serviços, programas, projetos e benefícios políticas de Estado e não de promoção das plataformas de campanhas governistas.

Hoje, o desmonte do comando único no âmbito da união, através da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social do Minis-

---

<sup>20</sup> Vale destacar as vitórias de candidatos conservadores à presidência de países que ocupam uma posição estratégica mundialmente, como por exemplo Donald Trump em 2016 para os Estados Unidos da América, Matteo Salvini em 2018 (vice-primeiro-ministro) para Itália e Jair Bolsonaro em 2019 no Brasil.



tério da Cidadania, “mistura” Assistência Social, com políticas sobre drogas, supostamente vinculada à política pública de saúde, mas que neste caso está na Secretaria Nacional de Cuidados e Prevenção às Drogas, do referido ministério. Tem como principais ações: “- Promover a educação e capacitação para a efetiva redução do uso indevido de drogas lícitas e ilícitas; - Realizar campanhas de prevenção ao uso indevido de drogas lícitas e ilícitas; - Implantar a rede integrada para pessoas com transtornos decorrentes do consumo de substâncias psicoativas; - Avaliar e acompanhar tratamentos e iniciativas terapêuticas; - Reduzir as consequências sociais e de saúde decorrente do uso indevido de drogas lícitas e ilícitas; - Manter e atualizar o Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas”.

O decreto perde-se na sua organização textual, mas está posto que articula, coordena, supervisiona, integra e propõe ações governamentais e do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas “nos aspectos relacionados com o tratamento, a recuperação e a reinserção social de usuários e dependentes e ao Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas”.

Além dessa organização estrutural, a Assistência Social passa por um processo de incentivo a privatização de Serviços, regulamentados e possibilitados pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) (Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014), que trata do estabelecimento do regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Para a política de Assistência Social, considera-se que com esta lei, tem-se “A desburocratização do processo de prestação de contas, a transparência na aplicação dos recursos públicos e a possibilidade de maior planejamento para execução das etapas da parceria [...]”. (MDS, 2013, s.p). (ver também Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social n. 21/2016).

Com isso os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV, Centro Pop, SAF (como no caso da cidade de Porto Alegre no RS, entre tantas outras cidades) estão sendo “parceirizados” para a execução de serviços de Assistência Social, tanto da Proteção Básica como da Especial. A orientação ministerial atual privilegia o desmonte do sistema público e cria espaços para o retorno da “privatização” do atendimento à população, impondo o des-

monte da estrutura vinculada ao direito social e retomando a lógica da meritocracia.

Nesse contexto, o controle democrático é duramente apagado, mediante tentativas de redução dos espaços de participação democrática da sociedade – como exemplo tivemos a não convocação por parte do Governo da Conferência Nacional da Assistência Social. Contudo, deu-se um movimento no qual as próprias entidades da sociedade civil deliberaram e realização em novembro de 2019 a “*Conferência Nacional Democrática de Assistência Social: Direito do povo, com Financiamento Público e Participação Social*”.

Mas talvez o maior ataque a essa política social tão duramente esquecida seja no âmbito do seu financiamento, pois já no PLOA observamos uma redução de 49,46% em relação ao proposto pelo CNAS, o que representa uma verdadeira tentativa de asfixiar os diferentes serviços socioassistenciais realizados nos municípios brasileiros.

Importante reconhecer, no caso da Assistência Social, o longo processo de construção (participativo, descentralizado e coletivo) que implica diretamente na defesa e garantia dos direitos socioassistenciais, deliberados em espaços democráticos. Não existe política social pública sem orçamento/ financiamento público. Uma nação só tem proteção social se existirem políticas públicas com qualidade para todos/as.

## **7. REFERÊNCIAS**

BEHRING, E. R; BOSCHETTI, I. Política Social: Fundamentos e História. 2. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2007.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: Fundamentos e História. 6. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

BOSCHETTI, I. Assistência social e trabalho no capitalismo. São Paulo: Cortez Editora, 2016.

BRASIL. Ministério Do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília (DF) 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS. Resolução n. 269, de 13 de dezembro de 2006, publicada no DOU de 26 de dezembro de 2006. Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Entidade de Assistência Social: marco regulatório das organizações da sociedade civil. 2013. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/entidade-de-assistencia-social/marco-regulatorio-das-organizacoes-da-sociedade-civil-2013-mrosc>. Acesso em: ago. 2019.

BRASIL. Gasto Social do Governo Central – 2002 a 2015. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/318974/Gasto+Social+Governo+Central/>. Acesso em: ago. 2019.

COUTO, Berenice Rojas; BORTOLI, Mari Aparecida; MARTINELLI, Tiago. O público e o privado na Assistência Social. In: TEIXEIRA, Solange Maria (org.). Política de Assistência Social e temas correlatos. Campinas: Papel Social, 2016.

COUTO, Berenice Rojas; GARCIA, Maria Lucia Teixeira; SOTO, Olga Perez; MARQUES, Rosa Maria (org.). Análise dos sistemas de proteção social na América Latina: Brasil, Chile e Cuba. 1. ed. Porto Alegre: Edipucrs, 2018, v. p. 44-63.

EL PAIS BRASIL (GIL ALESSI). Bolsonaro: “Democracia só existe quando suas Forças Armadas assim o querem”. Março 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/03/07/politica/1551980781\\_040595.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/03/07/politica/1551980781_040595.html). Acesso em: jul. 2019.

FAGNANI, Eduardo. Brasil: dois projetos em disputa. Le Monde Diplomatique (Brasil), 2014.

FERNANDES, Florestan. A revolução burguesa no Brasil. Ensaio de interpretação sociológica. 5.ed. São Paulo: Ed. Globo, 2006.

MARQUES, Rosa Maria (org.). Análise dos sistemas de proteção social na América Latina: Brasil, Chile e Cuba. Porto Alegre: Edipucrs, 2018.

MATTOS, Alessandro Nicoli de. O livro urgente da política brasileira. Um guia para entender a política e o Estado no Brasil. 3. ed. Smashwords Edition, 2017.

MATTOS, Fernando A. M de. Trajetória do emprego público no Brasil desde o início do século XX. In: Revista Ensaio FEE, Porto Alegre, v. 36, n. 1, p. 91-122, jun. 2015. Disponível em: <<https://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/3095/3550>>. Acesso em: set.2018.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social fala sobre a importância da profissionalização de entidades. Área de imprensa – 2019 a. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2019/agosto/secretaria-nacional-de-assistencia-social-fala-sobre-a-importancia-da-profissionalizacao-de-entidades>>. Acesso em: set.2019.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social. Serviço Família acolhedora oferece alternativa a institucionalização de menores em risco. Área de imprensa – 2019 b. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2019/setembro/servico-de-familia-acolhedora-oferece-alternativa-a-institucionalizacao-de-menores-em-risco>>. Acesso em: set.2019.

MS. Ministério da Saúde, OPAS, OMS, 2006. Fórum Nacional de Educação das profissões na área da saúde. Disponível em: <[http://www.fnepas.org.br/pdf/servico\\_social\\_saude/inicio.htm](http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/inicio.htm)>. Acesso em: fev. 2011.

NETTO, José Paulo. A construção do projeto ético-político do Serviço Social. In: MOTA, Ana Elisabete; BRAVO, Maria Inês Souza; UCHOA, Roberta; NOGUEIRA, Vera; MARSIGLIA, Regina; GOMES, Luciano; TEIXEIRA, Marlene (org.). Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional. São Paulo: Cortez Editora; ABEPSS, 2006.

RAICHELIS, Raquel. Estratégias para a gestão do trabalho no Suas e o controle social. VIII Conferência Nacional de Assistência Social. 2011. PPT. Disponível em: <<http://www.ceas.pr.gov.br/arquivos/File/>

fonaceas/anexo/NOB\_RH\_Mesa\_Negociacao.pdf>. Acesso em: set. 2019.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e seguridade social no Brasil. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

SALVADOR, Evilásio. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. Revista Serviço Social & Sociedade, São Paulo, Cortez, n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282017000300426&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282017000300426&lng=pt&tlng=pt). Acesso em: mar. 2019.

SIGA BRASIL. Dados da Assistência Social. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em: ago. 2019.

SILVA, Jeane Andréia Ferraz. Fundo Público e Serviço Social: conexão entre a lógica orçamentária e o exercício das competências e atribuições do Assistente Social no SUAS. 2014. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, 2014.

SPOSATI, Aldaísa. Transitoriedade da felicidade da criança brasileira. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 130, p. 526-546, set./dez. 2017.

STOCCO, Aline Faé; CAMPOS, Naara de Lima; NAKATANI, Paulo; BORGES, Rodrigo Emmanuel Borges. Gestão estatal da força de trabalho no Brasil: Economia política de uma reforma. In: ANUARIOS de estudios políticos latino-americanos. Universidad Nacional de Colombia: Clacso, 2019. p. 81-104.