Revista de Políticas Públicas
ISSN: 0104-8740
revistapoliticaspublicasufma@gmail.com
Universidade Federal do Maranhão
Brasil

Raichelis Degenszajn, Raquel; Rojas Couto, Berenice; Yazbek, Maria Carmelita
O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: apresentando a pesquisa, problematizando a política social
Revista de Políticas Públicas, octubre, 2012
Universidade Federal do Maranhão
São Luís, Maranhão, Brasil

Disponível em: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321131651049

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

Sistema de Informação Científica
Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: apresentando a pesquisa, problematizando a política social[1]

Raquel Raichelis Degenszajn
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)

Berenice Rojas Couto
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

Maria Carmelita Yazbek
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)

O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: apresentando a pesquisa, problematizando a política social
Resumo: O texto apresenta pesquisa realizada em âmbito nacional sobre a implantação do SUAS no Brasil. Considera a importância do processo de investigação na formação de pesquisadores e propõe-se a contribuir com o debate no campo da proteção social ao considerar a Assistência Social como política pública e direito da população. Apresenta problematizações sobre as categorias centrais da Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004, indicando a necessidade de compreendê-las no seu caráter contraditório e no desafio de romper com uma visão conservadora impregnada na área. Apresenta, de forma inicial, o debate sobre as tendências da proteção social em tempos de nova crise capitalista. Por fim, aponta a necessidade de aprofundar a reflexão sobre o denominado processo de "assistencialização" das políticas sociais e argumenta que é preciso aprofundar o debate na perspectiva da defesa da Seguridade Social como campo da proteção social.
Palavras-chaves: Proteção social, Política Nacional de Assistência Social, SUAS, implantação, crise capitalista, assistencialização, seguridade social.

O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: apresentando a pesquisa, problematizando a política social
Abstract: The article presents a research developed nationally on the implementation of SUAS (Unique System of Social Assistance) in Brazil. It considers the importance of the investigation process in the capacity-building of researchers and aims to contribute with the debate in the field of social protection by presenting Social Assistance as a public policy and as a right of the population. It also presents problematizations on the central categories of the National Policy of Social Assistance - PNAS/2004, pointing out the need for understanding its conflicting character and the challenge of overcoming a conservative perspective disseminated in the area. It introduces the debate on the trends of social protection in the context of a new capitalist crisis. Finally, it indicates the need to strengthen the reflection on the so-called process of "asistencialization" of social policies and argues that it is necessary to promote the debate affirming the importance of Social Security in the field of social protection.
Keywords: Social protection, National Policy of Social Assistance, Unique System of Social Assistance, implementation, capitalist crisis, asistencialization, social security

Recebido em: 03.10.2010. Aprovado em: 16.06.2011.

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa apresentada foi desenvolvida no âmbito de uma proposta de cooperação acadêmica aprovada e financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)[2], envolvendo o Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão (UFMA); o Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e o Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), sob a coordenação geral do primeiro.

Para o desenvolvimento da pesquisa, os professores pesquisadores e os alunos de pós-graduação, membros das equipes dos três Programas, constituíram uma rede de cooperação acadêmica entre Programas de Pós-Graduação consolidados, integrantes de diferentes regiões geográficas do país, para produzir conhecimento sobre a Política de Assistência Social, objetivando contribuir para efetivação do processo de implantação do SUAS no Brasil a partir do levantamento, sistematização e publicização de informações sobre esse processo, considerando a amplitude geográfica e a diversidade da realidade nacional.

A proposta de investigação objetivou realizar: uma análise do conteúdo e dos fundamentos da Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2004); uma análise da gestão estadual e municipal na ótica dos gestores, técnicos e representantes dos Conselhos; e um estudo do processo de implantação e implementação do SUAS em nível nacional, priorizando o Centro de Referência da Assistência Social - CRAS, estrutura estatal criada a partir da proposta do SUAS.

A pesquisa empírica foi realizada em 7 Estados: Pará, Maranhão, Pernambuco, São Paulo, Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul. Foram pesquisados 41 municípios, obedecendo aos seguintes critérios por Estado: capitais, 1 município de grande porte, 1 município de porte médio, 2 municípios de pequeno porte 1 e 1

município de pequeno porte 2 (segundo critérios da NOB/SUAS). (BRASIL, 2005).

A metodologia da pesquisa previu a realização de entrevistas semiestruturadas com gestores estaduais e municipais; observações sistemáticas nos CRAS (56) e em alguns CREAS (11), utilizando-se de roteiro prévio construído pela equipe e de grupo focais com a participação de técnicos e conselheiros do CMAS e do Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS, buscando problematizar coletivamente o movimento de implantação dos CRAS e a apreensão da implantação do SUAS no município.

Foi realizada também uma pesquisa pela Internet (sob responsabilidade da equipe do Maranhão), com informações levantadas mediante a aplicação de um questionário *on line*, com perguntas fechadas, abertas e semiabertas, numa amostra representativa da realidade nacional, sendo selecionado, em cada região, o Estado de maior e de menor IDH e um total inicial de 625 municípios brasileiros sorteados, considerando o porte dos municípios, mais o Distrito Federal.

2 DOS RESULTADOS DA PESQUISA: problematizando fundamentos e conceitos da PNAS e do SUAS

A política nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004) e a NOB/SUAS (BRASIL, 2005) foram consideradas avanços conceituais, na medida em que estabelecem critérios para sua definição e possibilidades de acesso, assentado nas características de política pública vinculada ao campo dos direitos sociais. A problematização dos conceitos foi pautada pela análise dos elementos que informavam esse campo, indicando que isso requer o enfrentamento da forma política e institucional de apreensão da assistência social no Brasil.

O debate sobre as políticas sociais brasileiras demonstra que historicamente estas políticas se caracterizaram por sua pouca efetividade social e por sua subordinação a interesses econômicos. Seu escopo foi desenhado em uma perspectiva residual, sem o comprometimento em enfrentar a desigualdade social que caracteriza a sociedade brasileira. A Assistência

Social representa nessa ótica uma área de grande tensão, uma vez que o padrão arcaico que se referencia em matrizes, apoiado pelo favor, clientelismo, mandonismo, desprofissionalização é elemento enraizado na cultura dessa política. O Estado tradicionalmente abdicou de sua condução, transferindo-a às entidades privadas, filantrópicas ou não, o que impactou diretamente na dificuldade encontrada na materialização da política como campo de responsabilidade obrigação do Estado, direito de cidadania.

Nessa perspectiva, a construção da PNAS e da NOB/SUAS que se pautou em movimentos da sociedade e dos atores que participaram dessa disputa, foi um grande avanço na consolidação de instrumentos que auxiliaram na construção dessa área como o de uma política pública reclamável por todos aqueles a quem ela se destina. (RAICHELIS, 2006).

Como fundamento essencial para análise dos dados empíricos recolhidos na pesquisa realizada, em uma primeira etapa os conceitos centrais da PNAS e do SUAS foram problematizados, ressaltando que o movimento para apreensão dessa construção representa um campo de disputa que é essencial na definição da política de Assistência Social. Assim, a conceituação dos usuários na PNAS, bem como a matricialidade sócio-familiar, a abordagem territorial e a questão relativa aos trabalhadores e a gestão do trabalho no SUAS foram apresentados e problematizados, de modo a contribuir para o debate coletivo. (COUTO et al., 2010).

Assim, em relação aos usuários, embora sua definição seja um avanço conceitual que permite inclusive romper com os velhos paradigmas utilizados para sua identificação (como pessoas “inaptas” para o trabalho), a pesquisa aponta a necessidade de enfrentar os velhos preconceitos na definição dessa população, seja identificando-os com a condição de subalterna (YAZBEK, 2009), seja na condição de desorganizada e despolitizada. Aponta a necessidade de retomar o debate desses usuários na sua vinculação com a classe trabalhadora e como fração dessa classe que sofre mais intensamente as refrações da questão social. O desafio nesse campo é construir espaços

coletivos de participação dos usuários que incidam sobre o enfrentamento do diagnóstico reiterativo da ausência dos mesmos nas definições políticas da política.

A perspectiva da territorialização incorporada na PNAS foi analisada como potencialmente inovadora, pois sua abordagem conceitual, baseada nas ideias de Milton Santos, é considerada um aporte fundamental por permitir pensar o território como *espaço vivido*, da pulsação da vida da cidade e por isso com potencial de alterar as condições de vida da população. Dessa forma, organiza as provisões aonde a população se encontra, garantindo o acesso e buscando superar a fragmentação dos serviços e das intervenções.

Essa abordagem, contudo, requer vigilância, pois pode ser apreendida apenas como definição geográfica e, se agregada a conceitos como vulnerabilidade e risco social, pode estigmatizar a população e transformar os territórios de moradia em guetos que afastem a população do usufruto dos bens culturais, dos serviços e espaços públicos, em síntese, do patrimônio coletivo das cidades. Importante ressaltar que o equacionamento de grande parte das "vulnerabilidades sociais" não tem origem na dinâmica local, depende de políticas macroestruturais que extrapolem os limites da intervenção no território. Além disso, a participação popular na escala das intervenções territorializadas pode assumir um caráter restrito, pontual e instrumental, com riscos de despolitização e isolamento, distante da inserção crítica na esfera política da cidade e em relações societárias mais amplas.

Em relação à matricialidade sociofamiliar, é necessário apontar que ter como referência a família não representa necessariamente uma inovação no campo das políticas sociais brasileiras. No seu viés mais conservador, o campo da política social responsabiliza a família pelo cuidado de seus membros, e a desproteção social é considerada uma falha de um "grupo familiar desagregado". Romper com esse paradigma exige enfrentar o debate sobre as novas formas de organização e relação de grupos familiares, uma tentativa de superar os padrões

burgueses que têm organizado as metodologias de atenção a essas famílias e recolocar o debate da compreensão das singularidades desses grupos na perspectiva de seu pertencimento a uma classe social, o que apontaria para uma atuação junto a essas famílias numa perspectiva emancipatória. A adoção do princípio da matricialidade sociofamiliar sem problematizá-lo, pode levar ao deslocamento dos conflitos e contradições de classe da sociedade capitalista, de natureza macrossocietária, para a esfera íntima do indivíduo, da comunidade e das relações intrafamiliares.

Em relação aos trabalhadores e à gestão do trabalho no SUAS, ressalta-se que a questão de recursos humanos profissionalizados e reunidos sob contratos de trabalho consistentes e com a garantia de trabalhadores públicos constitui-se em enorme desafio para a administração pública brasileira. Esse desafio torna-se muito mais ampliado quando o debate é realizado no campo da política de Assistência Social. Seu escopo compreende trabalhadores vinculados às três esferas de poder público e a inúmeras entidades privadas que se localizam nesse campo. As características dos recursos humanos envolvidos nessa área são heterogêneas, tanto no aspecto da formação como das condições de trabalho. A desprofissionalização foi padrão histórico da área e, tanto a PNAS como o SUAS, bem como a NOB/RH apontam para o enfrentamento dessas condições, identificando que a formação continuada e as condições de trabalho são fundamentais para o salto qualitativo da política pública. A pesquisa evidenciou um quadro de pessoal em nível nacional ainda bastante insuficiente, que apresenta importante defasagem política e técnica que incide na compreensão do papel do trabalhador social. Essas condições se agravam quando problematizadas na contemporaneidade, em que a nova morfologia do trabalho impõe condições precarizadas, trabalhos parcelados, terceirizados ao conjunto dos trabalhadores, ao que adere com grande facilidade o campo da política de Assistência Social. O debate

sobre gestão deve, portanto, extrapolar o campo da administração de pessoas para ampliar-se na perspectiva de compreender como se organizam as condições institucionais para que o trabalho – social e coletivo - ocorra. Enfim, nesse quesito o que está em pauta é a ressignificação do trabalho na Assistência Social e a construção de identidades de trabalhador da política no contexto das lutas mais gerais da classe trabalhadora.

Na análise das categorias consideradas centrais é preciso apontar a relação intrínseca entre elas, uma vez que sua compreensão articulada é formulação necessária para que a política de Assistência Social possa adquirir potencialidades transformadoras. Como elemento agregador desse debate, a equipe problematizou essas categorias e sua presença no campo das políticas sociais e particularmente no campo da seguridade social, aonde todas elas vêm ganhando destaque. Assim, matricialidade sociofamiliar, territorialidade, protagonismo dos usuários e gestão do trabalho têm sido apontados como centrais para a explicitação do campo das políticas sociais. Ao discuti-las, é necessário repor o campo da contradição das políticas sociais. Pois, essas categorias podem e têm servido para justificar intervenções despolitizadas e carreado para o espaço institucional métodos gerenciais conservadores, que buscam eficácia no gasto público através de uma direção focalizada e meritocrática de serviços, programas e benefícios.

3 OS DESAFIOS E LIMITES QUE EMERGEM DA PESQUISA

Os dados da pesquisa apontam inúmeras contradições do SUAS no seu movimento de implantação na realidade dos municípios e estados brasileiros. O confronto persistente entre o velho, representado pela ideologia do favor, da benesse, e o novo, expresso pelo seu desenho enquanto explicitação do campo dos direitos sociais da seguridade social não contributiva e de uma política pública assentada em valores republicanos marca as condições e perspectivas concretas de sua materialização. Em vários

momentos foi possível identificar essas características convivendo e disputando espaço na dinâmica de implantação do sistema. Os estados pesquisados, bem como os municípios, evidenciaram uma forte mobilização no território brasileiro na direção da implantação do SUAS, demonstrando que esse é um processo em movimento, pleno de contradições e tensões, mas também de possibilidades de avanços históricos nessa área.

Nessa dinâmica, destaca-se a iniciativa de conferir maior unidade e uniformidade à rede socioassistencial como forma de garantir organicidade à política de Assistência Social. A composição de rede socioassistencial, bem como a necessária primazia do Estado na condução da política, permanece como campo de tensão. A criação dos CRAS e dos CREAS como indutores do papel do Estado nos territórios ainda merece maior enfrentamento na organização do sistema. A herança da área induz a uma realidade diversa e traz para a arena política a importância da problematização do papel do Estado e das entidades privadas na constituição do SUAS. Nesse campo colabora a ideia que a experiência acumulada na política está localizada na rede privada, o que dificultaria a sua condução pelas estruturas de Estado. Cabe ressaltar que, embora essa experiência seja reconhecida, ela ocorreu em uma realidade institucional que historicamente passou ao largo do controle social e da participação popular, o que atenta contra um dos primados essenciais da política pública, consubstanciados em mecanismos de democratização e de controle social. Aí se evidencia uma das grandes contradições do SUAS: a construção de uma política pública, que exige um papel expandido do Estado nas três esferas, e a concretização da política sob uma base ampliada da oferta privada de programas, projetos e serviços socioassistenciais realizados pelas entidades de assistência social, em muitos casos, sem a necessária transparência, gestão democrática, compromisso com direitos sociais, que a esfera pública requer.

Foi possível observar em municípios e estados, ainda de forma significativa, a prevalência da

implantação do SUAS como resposta aos requisitos formais como meio de acesso ao fundo público. A regulação nacional e o financiamento da União foram responsáveis pela adesão dos municípios de pequeno porte 1 e 2, mas a identidade dos CRAS ainda é um processo em construção. Embora a NOB/SUAS indique seu papel no território como catalizador de demandas e organizador do sistema, bem como o indutor na atenção às famílias moradoras do território, ainda é bastante difuso o trabalho social realizado com as famílias pelos CRAS. A pesquisa identificou esforços de equipes profissionais que tentam descortinar uma nova forma de atuar no campo da Assistência Social, mas em grande parte as atuações têm reproduzido as formas mais tradicionais que o sistema quer combater. Contribui para isso a própria estruturação física dos CRAS, não raro sem espaços que garantam privacidade e acessibilidade aos usuários, a ausência de diagnósticos que justifiquem sua implantação nos territórios onde estão situados, e com equipes técnicas em número insuficiente para propor novas formas de organização e condução do trabalho coletivo.

Em relação aos profissionais, ainda persiste um número grande de trabalhadores sem vínculos construídos com a área, com percepção da política pelo viés conservador. O arsenal de conhecimentos teóricos e técnico-operativos defasado exige uma política de qualificação permanente, o que demandaria um espaço de capacitação continuada assumido pelas gestões estadual e federal.

Constatou-se também alta rotatividade de trabalhadores, mesmo quando a forma de inserção é o concurso público, uma vez que não há, na maior parte das vezes, mecanismos institucionais de reconhecimento e valorização do trabalho, como planos de carreira e política salarial. Esses elementos fragilizam a implementação do SUAS.

Em contraposição a esses limites, foi possível perceber que a maioria dos sujeitos envolvidos com a política da assistência social reconhece que a PNAS e, principalmente, a organização do sistema materializado na NOB/SUAS

recoloca a política como um campo inovador, com potencialidade de romper com os velhos paradigmas. Demonstram que essa construção deu-se na esteira do compromisso com os usuários e que a expansão do sistema tem respondido a demandas da população, embora de modo precário e insuficiente.

O reconhecimento dos limites estruturais colocados pela realidade brasileira é encarado como um enorme desafio a ser vencido. Na pesquisa foi possível perceber que os apontamentos feitos pela equipe na avaliação dos instrumentos da política são problematizados por gestores, técnicos e conselheiros. A implementação do SUAS tem feito emergir uma série de questionamentos que deverão ser enfrentados, como por exemplo, a dimensão do município e a constituição do sistema correlacionados ao papel e às configurações que os CRAS devem assumir do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Como definir homogeneamente realidades tão díspares? A garantia dos serviços e o acesso universal devem ser os balizadores dessa construção, mas sua estruturação está atrelada aos limites e possibilidades postos na realidade sociopolítica de estados e municípios.

Também são recorrentes nos debates temas como pacto federativo; esse, principalmente, problematizado pelo papel da esfera estadual, que para a maioria dos municípios ainda é ausente e pouco sedimentado. Embora as responsabilidades e funções da gestão estadual estejam elencadas no sistema, há predominância da esfera federal na relação com os municípios no SUAS, tanto no que se refere ao desenho e oferta de serviços, bem como ao financiamento, processo de capacitação das equipes profissionais e às orientações e normativas técnicas, sendo esse um nó crítico que precisa ser enfrentado.

Outra questão que emerge no debate ressaltado à guisa de conclusão foi o tema da intersetorialidade. Certamente constitui-se num desafio teórico e prático. É necessário que a construção do campo específico da Assistência Social possa ser inserida no debate da necessária interface

entre as políticas sociais para que a proteção social às populações possa ser garantida. Não se trata do debate entre os órgãos do sistema, embora esse também deva ser feito, mas de como esse sistema se relaciona institucional e politicamente com o campo da seguridade e da proteção social e o compõe na direção de que os usuários do SUAS estejam protegidos e acessem direitos como respostas do Estado às suas necessidades sociais.

Outro tema que é recorrente no campo da assistência social diz respeito à presença constante do primeiro damismo na materialização da política. Esse tema conduz a um retorno às formas mais tradicionais de realização da área. Vinculada à ideia de que o patrimonialismo é constituinte da política social brasileira, a Assistência Social desde os primórdios cumpriu esse papel quando delegou às primeiras damas a representação privada na execução do atendimento à população "carente". A pesquisa revelou que hoje há um movimento de profissionalização das primeiras damas, que dessa forma busca justificar sua permanência inclusive no discurso de profissionais, o que evidenciou uma dinâmica de (re) legitimação deste instituto, que ainda coloca em questão o caráter privado da ocupação desse espaço que obstaculiza a concretização da Assistência Social como política e pública.

Persiste também como um achado de pesquisa a frágil presença do controle social e com ela também ainda a sub-representação dos usuários e de suas organizações nas definições da política de assistência social. Esse tema bastante recorrente também aponta para uma necessária redefinição das formas de relação com a população, pois ainda não são significativos os esforços no sentido de investir na organização coletiva da população e em democratizar os espaços de deliberação e de atenção às suas demandas.

Para finalizar, é importante assinalar que os sujeitos entrevistados e que participaram dos grupos focais demonstraram compromisso com o enfrentamento das dificuldades. Consideram um desafio a implantação do SUAS em bases republicanas e como política pública, ressaltando,

porém, as potencialidades positivas que a trajetória percorrida para a implementação do SUAS evidencia. Para os inúmeros pesquisadores que participaram da pesquisa a realidade apresenta-se como terreno fértil para a materialização dessa possibilidade histórica.

Cabe um destaque ao processo coletivo de pesquisa vivenciado e a riqueza de sua experimentação para as equipes. A troca possibilitada pela interface entre as universidades parceiras, a aproximação de professores e alunos de níveis diversos de formação e a interação com a diversidade das realidades locais, bem como a riqueza de poder problematizar com profissionais e gestores os desafios da implantação do sistema, constituiu-se numa aprendizagem marcante para os sujeitos partícipes da investigação, e seguramente contribuiu não só para a produção de conhecimentos sobre o tema, mas também para a capacitação de pesquisadores e profissionais comprometidos com a construção da esfera pública no âmbito da politica de assistência social.

4 CONCLUSÃO

Para além dos dados recolhidos e analisados na pesquisa realizada e o debate teórico sobre os fundamentos da PNAS, faz-se necessário alguns apontamentos sobre a atual crise capitalista e seu rebatimento no campo das políticas sociais. O campo da proteção social constrói-se na sociedade capitalista sob o embate e a luta da classe trabalhadora em ver reconhecido seu direito a ser protegida. Essa luta foi travada na sociedade brasileira sob a lógica da “cidadania regulada” e seus ganhos foram dirigidos, prioritariamente, à condição de trabalhador assalariado. A parcela da população que não se enquadrava nesse contexto era atendida pela estrutura da caridade e da benemerência, e quando alvo de programas assistenciais o objetivo primordial era inseri-la no mercado formal de trabalho, *lócus* privilegiado da proteção.

É caudatário do movimento pelos direitos sociais universais (tão presentes no século XIX) o debate sobre a proteção social e sua não vinculação ao mercado formal, que se dá no contexto

da chamada reestruturação produtiva a partir da crise capitalista dos anos de 1970. No capitalismo financeirizado do século XXI, o "pleno emprego" já não constitui categoria central da sociedade do trabalho e os trabalhadores precarizados, parcializados, desempregados buscam atenção às suas necessidades sociais no âmbito das políticas sociais desmercadorizáveis. Assim, o campo assistencial, antes espaço da benesse e da meritocracia, vai ser problematizado como campo de realização dos direitos sociais.

No entanto, a crise capitalista atual impõe às políticas sociais um retorno à residualidade, e embora o sistema de proteção social brasileiro continue universal na letra da Lei, ganha "cada vez mais foros de unanimidade a idéia de que política social é, por excelência, algum tipo de ação voltada para os excluídos (os pobres) e, por definição, focalizada". (VIANNA, 2008). Nesse contexto, os programas de transferência de renda aparecem como carro chefe para impulsionar o consumo e assim enfrentar um dos problemas do capital para a sua reprodução. Essa tendência aponta para uma crítica à política de Assistência Social no Brasil, uma vez que o Programa Bolsa Família é processado pela área.

O grande desafio reside, assim, em manter os programas de transferência de renda como direito dos trabalhadores e ampliar o leque protetivo para enfrentar essa crise, que precisa ser pensado através da articulação das políticas sociais, particularmente da Seguridade Social.

Como fazê-lo em realidades onde o argumento (falacioso) reiteradamente utilizado pela classe capitalista é de que foi a ampliação da proteção social um dos elementos essenciais da crise do capital? O Estado, instância imprescindível na construção desses sistemas, é problematizado e o retorno a formas tradicionais e regressivas é alardeado como a resposta efetiva às "fraturas" sociais construídas pela crise, que sem dúvida tem um enorme custo social. Esse cenário de ajuste às configurações da ordem capitalista internacional, com seu caráter regressivo e conservador, ameaça o direito e a cidadania traz de volta a questão da meritocracia e com ela a "desuniversalização" e a

"descidadanização". (PEREIRA; BRAVO; YAZBEK, 2010).

Assim, é tarefa fundamental analisar essa crise ampliando o leque de possibilidade de tensionamento para que a proteção social construída como patrimônio da classe trabalhadora contribua para o enfrentamento, o movimento intenso de desregulamentação não só do trabalho, como também de toda proteção social.

O debate sobre a assim denominada "assistencialização" das políticas sociais[3] ganha importância quando a dimensão atravessa todo o campo das políticas sociais, inclusive a da Assistência Social, pois parece ser esse o caminho construído para o desmonte dos sistemas de Seguridade Social como direito social. O aprofundamento desse debate remete ao tema da "refilantropização" como forma de responder às refrações da questão social (YAZBEK, 1995); ou parece indicar, como apontado por Noguera (2000), um movimento de reposição da "dualização" no campo da proteção social, fraturando a população em dois estratos antagônicos; aquele integrado ao mercado de trabalho e inserido nos regimes contributivos com acesso a benefícios públicos e planos de provisão privados; e o outro, composto pela grande maioria de "não integrados" ao mercado ou precarizados, com uma proteção social pública frágil ou sem nenhum tipo de proteção, vivendo às expensas da caridade privada da sociedade em geral, sem nenhuma perspectiva de direito constituído.

Trata-se, certamente, de uma perspectiva que confronta o modelo de universalização de direitos sociais e econômicos que a Constituição Federal brasileira anunciou, mas não conseguiu consolidar.

REFERÊNCIAS

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

_____. _____. _____. Sistema Único de Assistência Social (SUAS). **Norma Operacional Básica (NOB/SUAS):** construindo as bases para a Implantação do Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF: MDS/SNAS/SUAS, jul. 2005.

COUTO, B. et al. **O Sistema Único de Assistência Social:** uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

NOGUERA, José A. La Reestructuración de la Politica Social en España. In: ADELANTADO, José (Coord.). **Cambios en el estado del bienestar**: conclusiones. Barcelona: Icaria Editorial; Universitat Autònoma de Barcelona, 2000.

PEREIRA, Potyara A. P.; BRAVO, Maria Inês; YAZBEK, Maria Carmelita. Tendências da política social no contexto da crise e impactos para o Serviço Social In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 13., 2010, Brasília. **Lutas sociais e exercício profissional no contexto da crise do capital:** mediações e a consolidação do projeto ético-político do Serviço Social**.** Brasília, D.F.: CFESS, julho/agosto, 2010.

RAICHELIS, Raquel (Coord.). SUAS: configurando os eixos da mudança. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo **Cadernos SUAS**, Brasília, 2006.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? **Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, n. 18, p. 120-145, 2008.

NOTAS

[1] O texto a seguir é uma síntese do material disponível no livro O sistema único de assistência social no Brasil (SUAS): uma realidade em movimento, publicado pela Cortez Editora, organizado pelas Profs. Dras. Berenice Rojas Couto, Maria Carmelita Yazbek, Maria Ozanira Silva e Silva e Raquel Raichelis, que debate a pesquisa nacional realizada por três Programas de Pós-Graduação (UFMA, PUCSP, PUCRS) através do Programa PROCAD/CAPES. A pesquisa envolveu um número grande de professores pesquisadores, mestrandos, doutorandos e alunos de iniciação científica e teve como espaço temporal os anos de 2005 a 2010.

[2] Trata-se, por parte da CAPES, do Programa Nacional de Cooperação Acadêmica – PROCAD, desenvolvido, em nível nacional, que contou também com o apoio financeiro do CNPq, e obtido mediante à concorrência ao Edital MCT/CNPq 03/2008 – Ciências Humanas, Sociais e Sociais Aplicadas .

[3] O termo "assistencialização" objeto de polêmicas no debate do Serviço Social é, na visão das autoras, inapropriado para dar conta dos processos em curso no âmbito dos sistemas de proteção social. Por um lado, a utilização desta denominação reforça a visão preconceituosa sobre a assistência social, reeditando velhos estigmas e contribuindo para refrear a sua construção como política pública de seguridade social, para a qual a categoria dos assistentes sociais tem desempenhado um papel de referência. Por outro, por não exaurir a análise crítica da complexidade das tendências contemporâneas que jogam a favor da desuniversalização da proteção social como um todo (e não apenas da política de assistência social), buscando reduzi-la a uma ação pública voltada à pobreza extrema, com base em critérios meritocráticos, focalizados e excludentes. Por essas razões, o termo "assistencialização" está entre aspas ao longo do texto.

Raquel Raichelis Degenszajn
Assistente Social
Doutora em Serviço Social
Professora assistente doutor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP
E-mail: raichelis@uol.com.br

Berenice Rojas Couto
Assistente Social
Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUC-RS
Professora titular da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUC-RS
E-mail: berenice.couto@terra.com.br

Maria Carmelita Yazbek
Assistente Social
Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Professora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP
E-mail: mcyaz@uol.com.br

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP
Rua Ministro Godói, 969, 4o. andar, sala 4E-11, Perdizes - São Paulo/SP
CEP: 05015-901

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUC-RS
Av. Ipiranga, 6681, Partenon - Porto Alegre/RS
CEP: 90619-900