

Assistência Social em tempos de austeridade: desafios da implementação no município do Rio de Janeiro

Social Assistance in Times of Austerity: Challenges of Implementation in the Municipality of Rio de Janeiro

Ariane Rego de Paiva¹
João Vitor Bitencourt²
Gabriela de Paiva³

Resumo: O artigo tem como objetivo problematizar os desafios apontados pelos profissionais das unidades de Assistência Social do município do Rio de Janeiro responsáveis pela implementação da proteção social especial de média complexidade, que atuam com violências e violações de direitos em dois territórios distintos da cidade. A pesquisa se utilizou de entrevistas, levantamento bibliográfico e análise dos documentos federais sobre a política de assistência social. Como principais resultados, foram identificados a sobrecarga de trabalho dos profissionais para atendimento das demandas da justiça, havendo confusão de atribuições entre a política de assistência social e segurança pública, além das precárias condições físicas e materiais na operacionalização dos serviços.

Palavras-Chave: Assistência Social; Implementação; Austeridade; Creas; Rio de Janeiro

Abstract: This article aims to problematize the challenges pointed out by the professionals of the Social Welfare Units of the city of Rio de Janeiro responsible for the implementation of special social protection of medium complexity, which act with violence and violations of rights in two distinct territories of the city. The research used interviews, bibliographic survey and analysis of federal documents on social assistance policy. The main results were the work overload of professionals to meet the demands of justice, with confusion of attributions between the social assistance policy and public safety, as well as the precarious physical and material conditions in the operation of services.

Key-Words: Social Assistance; Implementation; Austerity; Creas; Rio de Janeiro

INTRODUÇÃO:

Este artigo é parte dos resultados da pesquisa intitulada *“Análise da implementação da proteção social especial de média complexidade da política de assistência social no município do Rio de Janeiro”*, desenvolvida pelo Departamento de Serviço Social da PUC-Rio entre 2016-2018, através do trabalho do Grupo de

¹ Possui graduação em Serviço Social UFRJ, Mestrado e Doutorado pelo Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social pela UFF. Atualmente é Professora do Departamento de Serviço Social da PUC – Rio e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC – Rio. E-mail: arianepaiva77@hotmail.com

² Bacharel e Mestre em Serviço Social pela PUCRS, Doutorando em Serviço Social pela PUC-Rio. E-mail: joaovitorlg@hotmail.com

³ Graduanda em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). E-mail: agpaiva24@gmail.com

Pesquisa Estado, Sociedade, Políticas e Direitos Sociais (GESPD) e com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ).

Desde 2005, a assistência social tem sido reorganizada pelo governo federal, com a participação e pactuação dos demais entes federados, para a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Dentre as muitas mudanças e avanços na forma de gestão, planejamento e financiamento da política de assistência social em todo o território nacional, este novo modelo propõe a integração da rede de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, de forma que sejam regulados pelos governos municipais, estaduais, do Distrito Federal e federal. A partir da implementação do SUAS, os serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito da assistência social foram divididos hierarquicamente de acordo com os níveis de proteção social ofertados: a proteção social básica e a proteção social especial, de média e alta complexidade.

A *proteção social básica* “tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (PNAS, 2005, p.33).

A *proteção social especial* está voltada para o atendimento das situações que envolvem as violações dos direitos humanos, que pode levar à fragilidade de vínculos familiares e/ou comunitários.

(...) é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras (PNAS, 2005, p.37)

Por isso, são serviços considerados mais complexos que os serviços ofertados pela proteção social básica. Por esse motivo, os serviços de proteção social especial estão intrinsecamente vinculados ao sistema de garantia de direitos e de segurança pública. A proteção social especial é dividida pelo nível de complexidade. Os serviços de média complexidade se diferem dos da alta complexidade, sendo os primeiros caracterizados pelo não rompimento de vínculos familiares e comunitários. Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são ofertados aos sujeitos e famílias que necessitam de proteção integral, que precisam ser retirados do núcleo familiar ou comunitário por medidas de proteção e segurança, como é o caso das diferentes modalidades de abrigos.

Os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) são as principais unidades públicas estatais de atendimento da proteção social especial de média complexidade, e podem ser de abrangência municipal, estadual ou regional. Os CREAS ofertam serviços obrigatórios e articulam os demais serviços da rede socioassistencial (básica e especial) e das demais políticas públicas (saúde, educação, segurança, etc), de forma a garantir proteção e atendimento a famílias e indivíduos vitimados pelas diversas formas de violência ou outras situações que violam seus direitos.

A rede socioassistencial tem sido objeto de estudos e pesquisas desde sua regulamentação com o advento do SUAS, mas se tem priorizado os serviços e benefícios da proteção social básica, por ser esta a rede que se institucionalizou mais rapidamente e se espalhou pelo território nacional, dando visibilidade à assistência social. Especificamente sobre os serviços destinados ao atendimento às violências e violações de direitos no âmbito da proteção social especial de média complexidade há produções ainda tímidas de artigos, monografias e dissertações. Os estudos precisam ser intensificados, pois têm sido pouco explorados, com poucos referenciais teóricos e pesquisas empíricas que demonstrem de fato, como esta rede de serviços especializados vem se institucionalizando em diferentes localidades do território brasileiro.

3

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS:

Acerca dos procedimentos metodológicos desta pesquisa, foi realizado levantamento bibliográfico referente à política de assistência social e à implementação de políticas, levantamento de documentos referente às normativas federais para o trabalho no CREAS e os serviços especializados de média complexidade. Realizou-se, também, uma oficina em julho de 2017 com profissionais da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro sobre o trabalho de acompanhamento familiar, com vistas a proporcionar maior aproximação com o objeto pesquisado e estabelecer um quadro preliminar da situação dos serviços dos CREAS (foram 5 encontros com participação de representantes de todos os serviços da assistência social implementados no município).

A implementação de políticas através de serviços, programas, projetos e benefícios sucede a fase de sua formulação e trata de colocar em prática os objetivos e as estratégias para se atingir determinados resultados. Arretche (2001) observa que para que haja obediência aos objetivos de um programa e a adesão por parte dos implementadores, há a necessidade de criar estratégias de incentivos (financeiros, materiais, humanos, etc). A autora também chama a atenção para o fato de que a implementação altera o desenho inicial de um programa (serviço ou projeto) e ocorre em ambientes com condições adversas, com contínua mutação (de recursos, de prioridades, de atores, de interesses, etc). Assim, é através da implementação, ou seja, é na execução, que se materializa de fato uma política pública.

Ainda, realizaram-se seis entrevistas semiestruturadas com profissionais de duas unidades de referência, dos CREAS João Manoel Monteiro, localizado no bairro Pedra de Guaratiba na Zona Oeste da cidade, e Maria Lina de Castro, na Zona Sul, situado no Flamengo; e uma entrevista com representante da gestão de nível central. Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas na íntegra com objetivo de realizar a análise dos dados. Para análise do material, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo qualitativa (GIL, 2009).

4

DILEMAS E DESAFIOS FRENTE A REGRESSÃO DE DIREITOS E O DESMONTE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: a PNAS em evidência

A proteção social desenvolveu-se de diferentes formas, no plano internacional. Na história mundial, registraram-se inúmeras formas de proteção em diferentes sistemas e organizações sociais. Na Grécia, houveram as sociedades de mútua ajuda, conhecidas como “*éranor*”, que exigiam contribuições regulares com a finalidade de conceder empréstimos aos participantes em necessidade, já em Roma, existia o instituto da *pater familias*, que tinha como obrigação, prestar assistência aos servos e clientes por meio de uma associação mediante contribuição (MEIRELLES, 2009, p.5). No entanto, é na história recente, especialmente a partir do advento da revolução industrial, que se desenvolvem as Políticas Sociais destinadas à intervenção nas expressões da questão social, próprias das formações econômico-sociais capitalistas. O surgimento das políticas sociais, portanto, está ligado ao capitalismo, à luta de classes e ao desenvolvimento da intervenção estatal.

É na Prússia, atual Alemanha, em 1883, que foi instituído o primeiro sistema de seguro social, tendo caráter eminentemente político, pois vivia-se uma crise industrial e o fortalecimento dos movimentos socialistas (ibidem, 2009, p.4). Esse sistema foi criado pelo chanceler Otto Von Bismarck, culminando no surgimento do Código de seguro social alemão em 1911. Posteriormente, na Inglaterra em 1897, constitui-se o seguro obrigatório contra acidente de trabalho, e também, em 1908, a pensão concedida a maiores de 70 anos independentemente de contribuição. É a partir desse período histórico que se pode dizer que o Estado busca realizar o atendimento das necessidades sociais básicas da população, por meio de diferentes garantias e/ou ações, implementando determinada política social. No Brasil, apesar da primeira Constituição de 1891 assegurar socorros públicos em caso de invalidez no serviço da Nação, é na Lei Eloy Chaves, de 24 de janeiro de 1923, que vai se encontrar a base da previdência social brasileira: ela consolidou a base do sistema previdenciário brasileiro, com a criação da Caixa de Aposentadorias e Pensões para os empregados das empresas ferroviárias.

Nesta análise, vale trazer que a política social está relacionada intrinsecamente com o desenvolvimento do capitalismo, vinculando-se à acumulação capitalista⁴, que conforme Vieira (1995, p.15) é o “sentido de concentração e de transferência da propriedade dos títulos representativos de riqueza”. Há, portanto, a funcionalidade da política social no Estado burguês⁵ no capitalismo com a finalidade de manter a ordem vigente e o controle social da produção, ao mesmo tempo em que ela também vincula-se e é apreendida às lutas da classe trabalhadora em reação à exploração e na reivindicação ao enfrentamento à vulnerabilidade social decorrente da pobreza e de diversas privações sociais e econômicas. A constituição das políticas sociais vem

5

⁴ Karl Marx, em sua Obra “Capital” (1867), trata da Lei Geral de Acumulação Capitalista, mostrando a composição do capital e a sua influência na vida da classe trabalhadora, constituindo a sua teoria da acumulação de capital. Ao mostrar que o capital é o resultado de um modo de produção que estabelece relações de produção determinadas juridicamente, evidencia-se que é necessário, portanto, “que a acumulação de capital, sob a forma de investimentos produtivos, esteja sempre em crescimento, para elevar a renda global” (PRUDENTE, 2012, p.140).

⁵ O estado para Marx é um instrumento de dominação de classe. O Estado Burguês é aquele através do qual a burguesia (classe dominante) exerce o poder político através de uma determinada combinação de instituições políticas. Neste estudo, parte-se da ampliação do conceito marxista de Estado nos termos de Antonio Gramsci, em sentido amplo, com novas determinações, onde se comporta duas esferas principais: a sociedade política formada pelo conjunto de mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência e a sociedade civil formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias” (Coutinho, 1989:76 e 77)

trazendo certa melhoria da qualidade de vida de uma parcela significativa da classe trabalhadora, de outro lado cumpre um papel essencial ao sistema capitalista, na medida em que é parte integrante do conjunto de ações do capital como uma tentativa de controlar as crises cíclicas (SANTOS, 2017, p.11) e de garantir a reprodução da força de trabalho.

O processo de afirmação da proteção social brasileira se dá no cenário atual, quando foi promulgada a Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988. Como demonstram Assumpção e Carrapeiro (2014, p.112) ela expressa um grande avanço na luta popular, “com a promessa de assegurar os direitos sociais e políticos a todos os cidadãos, incluindo as minorias, pode-se afirmar que a Constituição de 1988 encerrou formalmente o regime militar no Brasil”. A partir daí, cria-se a imagem de um “Estado social” brasileiro, onde há a possibilidade de destinar à população garantias e ações concernentes às suas necessidades, em meio ao desenvolvimento contraditório das políticas públicas.

A partir de 1993, com a publicação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)⁶, a Assistência Social é definida como Política de Seguridade Social, juntamente com a Saúde e a Previdência Social. Conforme destaca a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS)⁷, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, e visa seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender à universalização dos direitos sociais (PNAS, 2004, p.33).

A política nacional aprovada em 2004 apresenta as diretrizes para efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. Trata-se aqui do panorama atual, que avançou nas últimas décadas em contraposição a compreensão histórica do lugar da assistência social no Brasil de uma política de “segunda classe”, tendo em vista que a partir da Constituição Federal de 1988 e da

⁶ A partir da Constituição, em 1993 temos a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), no 8.742, que regulamenta esse aspecto da Constituição e estabelece normas e critérios para organização da assistência social, que é um direito, e este exige definição de leis, normas e critérios objetivos. Esse arcabouço legal vem sendo aprimorado desde 2003, a partir da definição do governo de estabelecer uma rede de proteção e promoção social, de modo a cumprir as determinações legais. Dentre as iniciativas, destacamos a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005, conforme determinações da LOAS e da Política Nacional de Assistência Social. (BRASIL, 2003, p.4).

⁷ Em 2005, é instituído o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, descentralizado e participativo, que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira. (MDS, 2005).

LOAS/1993, passa a ser de responsabilidade do Estado. Historicamente, as ações públicas de enfrentamento às expressões da questão social, da pobreza e desigualdades se davam hegemonicamente através da lógica do favor, da caridade e do clientelismo aos mais vulneráveis. A assistência social na sociedade Brasileira desenrolou-se ao longo de décadas, como doação de auxílios, revestida pela forma de tutela, de benesse, de assistencialismo, sem superar o caráter de prática circunstancial, secundária e imediata, reiterando a dependência, caracterizando-se historicamente como política de alívio, por neutralizar demandas e reivindicações (MESTRINER, 2008, p. 16).

Atualmente, a PNAS prevê o ordenamento de seus serviços em rede, de acordo com diferentes níveis de proteção social: básica e especial, de média e alta complexidade (BRASIL, 2003, p.24). Neste artigo, aborda-se a proteção social especial (PSE), que tem por referência a ocorrência de situações de risco ou violação de direitos e onde se encontram os seguintes trabalhos/serviços: a atuação com adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa; o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); o Serviço de Proteção para Pessoas com Deficiência, Idosos e suas Famílias; o Serviço Especializado em Abordagem Social e o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

A proteção social especial de média complexidade é coordenada e articulada nos CREAS, unidades públicas estatais responsáveis pela oferta de orientação e apoio especializados e continuados a indivíduos e famílias com direitos violados. (BRASIL, 2003, p.24-25). A instalação dos CREAS é estratégica para organizar e qualificar a rede socioassistencial, a construção de fluxos e conexões, é apontada como tarefa a ser desenvolvida com prioridade, de forma a construir competência e mobilidade dos (as) usuários (as) no SUAS (COUTO et al, 2010, p.187).

Compreende-se que os processos decisórios que envolvem a formulação e implementação de uma política pública são permeados por disputas de interesses e correlações de forças, e também são baseados em diferentes visões de mundo e percepções sobre a realidade (PAIVA, 2016). Destaca-se que, desde a promulgação da LOAS, inúmeros foram os avanços no tocante ao sistema de seguridade social e a política de assistência, a formulação e operacionalização dessa política pública, através dos programas e serviços oferecidos no SUAS.

Violações e temas como o abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes, o acompanhamento a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, a questão da drogadição, a violência contra mulher, entre outros, são abordados a partir da realidade cotidiana das famílias atendidas: analisados, estudados e estabelecidos nexos entre as trajetórias de vidas dos sujeitos e as possibilidades de proteção social pública enquanto direito dos indivíduos e como dever do Estado, tendo como circunscrição os ditames legais e norteadores na sociedade brasileira. Muito se avançou, nos últimos anos, para a consolidação da política e do SUAS, tendo diversos avanços trazidos pela PNAS.

Nesse cenário, como salienta Duarte (2016, p.85-90) em seu estudo sobre os desafios para a proteção social especial “é importante conhecer, também, as novas exigências postas aos trabalhadores da PSE, numa unidade especializada, como o CREAS, e até que ponto o profissional tem domínio de quais aspectos caracterizam a violação, o conjunto de defesas e as possibilidades para sua atenção”, assim como questionar-se a respeito da implementação e da materialização da proteção social especial de média complexidade em tempos de acirramento do neoliberalismo contemporâneo.

A base do sistema econômico ideal do neoliberalismo é a mesma da Escola Clássica, ou seja, o *laissez-faire*; e, sendo o acordo entre os indivíduos voluntário e individual e cada indivíduo portador de uma escala de valores particular (MATOS, 2008, p.200). Sobre o neoliberalismo na atualidade, vale frisar a ideia do geógrafo britânico David Harvey, que mostra essa doutrina, proposta por economistas franceses, alemães e norte-americanos e desenvolvida a partir da década de 1970, enquanto um projeto político lançado pela classe capitalista quando ela se sentiu muito ameaçada, política e economicamente, do fim dos anos 1960 até os anos 1970, onde queriam desesperadamente apresentar um projeto político que reduzisse a força da classe operária (HARVEY, 2017).

No caso brasileiro, sabe-se que a doutrina socioeconômica do neoliberalismo inicia com o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), começa a ser perseguida de forma aberta e intensa nos dois governos consecutivos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) (através da defesa da abertura comercial, da privatização e da flexibilização de contratos de trabalho), por fim assume

particularidades na condução das políticas públicas do governo federal da ascensão à crise dos projetos das esquerdas no país.

Vale trazer que a implantação de trajetória distinta do receituário neoliberal, especialmente nos mandatos presidenciais de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), permitiu produzir resultados inéditos em termos de expansão econômica e redução da desigualdade de renda. O governo Lula restaurou o papel ativo dos bancos públicos para execução de políticas de desenvolvimento produtivo, acelerou a expansão do crédito para investimentos em nova capacidade produtiva, assim como para a infraestrutura e a formação de conglomerados nacionais. Os bancos públicos comerciais expandiram o crédito para agricultura, a construção civil e médias empresas elevaram substancialmente o crédito para consumo no Brasil, contribuindo para a grande expansão do mercado interno, e o crescimento do consumo de massas foi apoiado pela política salarial, trabalhista e social (BASTOS, 2017, p.12-13).

É no período conhecido como “neodesenvolvimentista” que as políticas sociais se consolidaram no país, ou seja, em governos que buscaram o crescimento econômico do capitalismo brasileiro, sem romper com os limites dados pelo modelo econômico neoliberal ainda vigente, procurando ao mesmo tempo abrir espaço à posição de base social de setores e segmentos populares. A frente neodesenvolvimentista se constituiu como uma reação ao avanço global do capital estrangeiro, tendo como características principais a direção da burguesia interna brasileira e o envolvimento de classes trabalhadoras que se encontravam excluídas do bloco no poder – baixa classe média, operariado, campesinato e trabalhadores da massa marginal (BOITO, 2012).

Nesse contexto, houve o incremento dos recursos destinados à política de assistência social no orçamento público federal e sua expansão como política pública de responsabilidade estatal. Vivenciou-se um forte incremento à Assistência Social, mas sob o enfoque da seletividade e da focalização. Em termos mais específicos, a partir do governo Lula houve um amplo investimento nas políticas de combate à pobreza, assumindo tendências mundiais de recomendação dos Organismos Multilaterais, com enfoque nítido nos Programas de Transferência de Renda (SCHMIDT; SILVA, 2015, p.88).

A partir de 2014, o Brasil passa a sentir a forte crise global da economia e inicia-se um projeto de políticas austeras, adotadas significativamente após o impeachment

de Dilma Rousseff (2011- 2016) e da execução do plano de governo “Ponte para o Futuro” de Temer (2016-2018). Estes processos influenciaram os rumos das políticas públicas, principalmente as de cunho social, levando-se em consideração também as particularidades e diversidade da implementação descentralizada pelos estados e municípios brasileiros.

A PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO: desafios para a implementação

No município do Rio de Janeiro, a implementação do SUAS emerge em meio a avanços e contradições, desenvolvendo-se mediante a operacionalização da PNAS, contendo uma história marcada pela singularidade do município. É fundamental balizar o debate sobre a constituição dessa política pública na cidade do Rio de Janeiro nas últimas décadas. A cidade do Rio de Janeiro, capital do estado, uma das mais populosas cidades do Brasil, apesar de um PIB de R\$300 bilhões (segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2014), traz a marca de uma profunda desigualdade social⁸, evidenciada pelos contrastes socioeconômicos revelados por diferentes análises de índices e indicadores sociais (SMASDH, 2018).

A Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos é o órgão executor da Política Pública de Assistência Social na cidade do Rio de Janeiro. Sobre os CREAS, unidade pública que se apresenta como serviço coordenador e articulador das ações da Proteção Social Especial de Média Complexidade, são 14 equipamentos no município, um fator interessante a observar é que há uma diversidade de demandas que são atribuídas ao CREAS que o tornam um receptor de requisições destinadas às áreas de segurança pública e judiciária, e que o tem tornado em averiguador de denúncias (SMASDH, 2018).

⁸ A fim de salientar as informações acerca das desigualdades vivenciadas no município do Rio de Janeiro, às quais tem íntima ligação à operacionalização da assistência social neste, pode-se destacar que: sobre a violação de direitos de crianças e adolescentes, no período de 2012 a 2014, foram registrados 6.521 casos de violações de direitos contra crianças e adolescentes na cidade do Rio de Janeiro; sobre a violência contra a mulher, dados extraídos pela Subsecretaria de Políticas para Mulheres (SUBPM) das estatísticas do Instituto de Segurança Pública (ISP, 2017) indicam que no município do Rio de Janeiro, tendo como referência o ano de 2016, foram registrados 33.598 de delitos cometidos contra as mulheres; por fim lembra-se da população em Situação de Rua, sendo que no ano de 2013, o “Censo de População de Rua – Um Direito à Cidade”, constatou que a população de rua estimada na cidade era de 5.580 pessoas.

A coleta de dados da pesquisa resultou no levantamento de diferentes resultados, temas e debates ressaltados pelas narrativas, que demonstram especialmente os negativos (dificultadores) em torno da implementação da política de assistência social de média complexidade no município do Rio de Janeiro e a materialização do trabalho profissional nesse âmbito.

Para este trabalho, focou-se na problematização dos pontos levantados pelos profissionais como dificultadores do trabalho. A estrutura física das unidades públicas e os recursos disponíveis foi um dos temas que emergiu em meio às conversas e debates resultantes da coleta de dados. Embora o foco das perguntas das entrevistas não fosse a estrutura física, percebeu-se esta questão como uma problemática significativa para o desenvolvimento da política pública de assistência social no cotidiano do trabalho profissional. A falta de infraestrutura é um dos pontos que se revelou de extrema importância:

Rede [internet] é uma coisa que não funciona. Mas então material permanente e de consumo, transporte não entra? Porque transporte é um problema enorme para gente, eu acho que essa questão da rede. Os computadores eles não são antigos como já foram, mas eles não são suficientes. Nós temos 3 pendrives 4g [gigas] mas eles têm uso de consumo. Não é raro que a gente chegue na metade do mês e já não tenha acesso a internet (P2, CREAS, 2018)

A questão da infraestrutura que não envolve só o espaço, mas a gente tem um carro só para fazer visitas. Os territórios são longe, demanda que a gente vá faça as visitas, então não dá conta de a gente estar atendendo. Os outros recursos materiais, a gente vai para o outro polo e aí a gente precisa tirar foto da documentação do usuário, tirar xerox, e a gente não tem isso disponível (P1, CREAS, 2017)

Sala que não é adequada, não tem janela[...] O acesso assim, eu pessoalmente já quebrei galho descendo e quando não tem atividade lá em baixo eu já consegui atender o usuário que era cadeirante e tinha dificuldade de acesso (P3, CREAS, 2018)

As narrativas acima demonstram profissionais que realizam problematizações acerca das estruturas físicas dos seus locais de trabalho, questões que vão desde a janela até a falta de internet nos CREAS.

É necessário resgatar que a política de assistência social, apesar dos avanços desenvolvidos nas últimas décadas, instituiu-se em um cenário de crescente desmonte de direitos e de precarização das condições e relações laborais, o que está intimamente ligado à constituição dos recursos humanos frente aos rebatimentos da precarização no mundo do trabalho e o processo de assistencialização e a precarização das políticas de proteção social no Brasil. Martins (2016), ao estudar sobre a realidade da Assistência Social no âmbito dos CRAS e CREAS do Rio Grande

do Norte, identificada em ações fiscalizatórias do Ministério Público Estadual, mostra importantes constatações quanto a estrutura física, o que está em meio uma realidade observável e sentida em âmbito nacional. Segundo ela, detectou-se como principais problemáticas as seguintes:

Estruturas precárias (alugadas ou cedidas), as quais dificultam a realização de reforma à adaptação dos espaços mínimos e não garantem a continuidade dos serviços socioassistenciais, principalmente quando ocorre mudança de gestão; *Falta dos espaços mínimos*, identificando-se que faltava principalmente salas para o atendimento (individual ou familiar), para o desenvolvimento das atividades administrativas e de coordenação e para realização de atividades em grupo/coletivas, detectando-se que na maioria das unidades esses ambientes eram inexistentes ou compartilhados entre si ou com outras estruturas administrativas externas às unidades; *Falta de organização dos espaços mínimos*, visto que observou-se que a maioria das unidades não mantinham tais espaços organizados, conforme determinam os guias de orientações técnicas, isto é, não havia o mobiliário necessário, tampouco dimensão arquitetônica adequada (MARTINS, 2016, p.58-59, grifos nossos).

As narrativas coletadas na pesquisa em questão, somadas ao estudo citado acima (de outra região do país), mostram que a precarização do trabalho nestas unidades públicas estatais é estrutural à implementação da assistência social a partir da regulamentação e funcionamento do SUAS, o que demonstra a necessidade de problematizar e compreender o processo de relativa ampliação da política de assistência social nos últimos anos no Brasil, que necessita compreender a sua trajetória e voltar ao debate do processo de municipalização e descentralização administrativa na gestão autônoma dos municípios, tendo em vista que os recursos materiais institucionais, atrelados aos conhecimentos técnicos comprometidos ética e politicamente com a parcela marginalizada da sociedade, são imprescindíveis para a efetivação do fazer profissional nessa política pública (DERISCLEIA, et. al. 2017, p.8).

Historicamente, sabe-se que o orçamento destinado às políticas públicas no Brasil prevê recursos mínimos no que se refere à necessidade para a implementação e operacionalização de políticas sociais. No início deste século, com a ascensão dos governos de esquerda e da política neodesenvolvimentista no país, tinha-se um ideário político e ideológico que culminou em um crescimento dos gastos com a política social, apresentava-se um cenário de alavanca para o crescimento com distribuição de renda e um inegável discurso de preocupação com as políticas públicas. Deve-se lembrar que o Brasil iniciou seu processo de constituição de um Estado de Bem-Estar na contramão do que estava acontecendo em âmbito mundial,

enquanto o projeto neoliberal estava se espalhando por todo o mundo com o lema de um Estado Mínimo para as políticas sociais e máximo para o mercado (CFESS, 2015).

Em 2010, o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), sediado em Washington nos Estados Unidos da América, afirmou que o país tinha avançado significativamente na redução da pobreza e distribuição de renda, apesar da desigualdade social ser ainda elevada, conseguiu-se reduzir a taxa de pobreza de 41% em 1990 para 25,6% em 2006. Conforme demonstra a análise dos dados do Gasto Social do Governo Central, 2002 a 2015, do Tesouro Nacional do Brasil:

Em linhas gerais, observa-se crescimento expressivo do gasto social direto ao longo do tempo, com aumento próximo a 3 pontos percentuais do PIB quando se comparam os patamares de 2002 e de 2015. Destacam-se os aumentos nos dispêndios com educação e cultura (0,74 p.p. do PIB) e assistência social (0,78 p.p. do PIB), além da ampliação do já elevado patamar de dispêndios com previdência social (aumento de 0,97 p.p. do PIB). Em contrapartida, os dispêndios com saúde mantiveram-se estáveis no período[...] no período analisado, é claro o aumento ocorrido nos gastos com assistência social e com educação e cultura, que cresceram de maneira relevante quando comparados os dados de 2002 e de 2015. Ainda merecem destaque os gastos tributários de natureza social, que aumentaram de 0,3% do PIB em 2002 para 1,8% do PIB em 2015, distribuídos nas diversas categorias consideradas sociais (BRASIL, 2012).

13

Considerando esses marcantes avanços no que se refere a temática dos gastos sociais no país, cabe voltar a questão da PNAS/SUAS, tendo em vista que a precarização das condições estruturais de trabalho e das relações laborais ligadas à constituição dos recursos humanos e materiais, nessa política pública, relacionam-se ao levantamento dos cofinanciamentos mobilizados. São notórios os avanços, contudo na ampliação do Programa Bolsa Família (PBF) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), ambos pagos pelo Governo Federal - através da transferência de renda do Governo Federal sob condicionalidades e assegurado por lei, no caso do BPC.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, todas as ações governamentais na área da assistência social devem ser realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, além de outras fontes previstas⁹. O SUAS é um sistema

⁹O artigo 30 da Lei Orgânica de Assistência Social define que, para que haja o repasse de recursos do FNAS para estados, DF e municípios, deve haver a efetiva existência e funcionamento de: Conselho

descentralizado e participativo e possui um modelo próprio de partilha e pactuação dos recursos destinados aos entes federados, realizada com base em critérios pactuados na Comissão Intergestores Tripartite (CIT), que possui representantes das três esferas de governo, propiciando a equalização no repasse dos recursos. Anualmente, após a realização do aceite da expansão dos serviços, programas e projetos socioassistenciais, objetos de cofinanciamento, os gestores devem planejar suas ações conforme a necessidade e a realidade de seu município ou Estado (SNAS, 2014).

Há, nesse processo, em especial os desafios para a implementação da Política Municipal de Assistência Social na garantia de condições, com previsão de ações e recursos financeiros, para as condições de trabalho e investimentos nas estruturas e na formação continuada. Assim, vale a pena trazer a reflexão de Silva (2015) sobre a condição da Assistência social na realidade municipal:

(...) a condição federada e autônoma dos municípios, a complexidade dos problemas para os quais devem apresentar respostas, às suas particularidades (portes, capacidades de gestão), os distintos compromissos de cada mandato, os arranjos político-partidários e, com ele, a distribuição dos cargos, são condições que levam à heterogeneidade na implantação de uma política nacional, fazendo que não ocorra na mesma direção em todos os lugares. A principal razão dessa heterogeneidade é a concentração dos recursos públicos nos estados e União em detrimento do município, que acaba se subordinando aos outros níveis de governo, perdendo sua suposta autonomia pela quase completa dependência financeira em relação à apropriação do bolo orçamentário nacional. Assim, as gestões públicas municipais[...] vão se arrastando na relação pragmática, constituída, sobretudo, pelo financiamento provindo da União. (SILVA, 2015, p.42).

Vê-se que há uma desigualdade, fruto da condição federada na implantação de uma política nacional que concentra recursos no âmbito da União, que está presente na estrutura organizacional do Sistema de Proteção Social Brasileiro. No Estado federativo pós Constituição Federal, estados e municípios passaram a ser politicamente autônomos, levando a intrínseca necessidade, e vontade política-partidária, de se ter a implementação de estratégias e ações governamentais bem-sucedidas no que se refere às competências de gestão das políticas locais. Isso se dá em uma realidade onde, segundo Arretche (1999, p.136) “grande maioria dos

de Assistência Social; Plano de Assistência Social; Fundos de Assistência Social; Comprovação orçamentária de recursos próprios alocados no Fundo de Assistência Social. (LOAS, 1993).

municípios brasileiros caracteriza-se por baixa capacidade econômica, expressiva dependência das transferências fiscais e fraca tradição administrativa”.

Explica-se, neste ponto, as contradições das últimas décadas em um cenário onde se viveu o crescimento expressivo do gasto social, pelo financiamento provindo da União (na política de assistência social é nítido o crescimento dos programas através do Cadastro Único, com a expressividade do Bolsa Família), e os obstáculos à descentralização, derivados dos desafios às precárias receitas orçamentárias dos Estados e municípios do país.

A descentralização política administrativa ainda encara desafios que são particulares à implementação de cada política pública, pois é considerada um dos aspectos inovadores da arquitetura do SUAS. Na PNAS, a participação da sociedade civil organizada no planejamento, execução e avaliação, é caracterizada por avanços e desafios no tocante ao repasse de recursos financeiros públicos, em meio a necessidade de promover a ótica do direito e a qualidade dos serviços prestados à população. A descentralização que se tenta hoje implementar deseja transferir encargos e ao mesmo tempo, co-responsabilizar a sociedade civil na gestão pública, ou seja, não apenas “aliviar” as instâncias centrais de governo, mas também envolver a sociedade civil com toda a sua complexidade associativa e com todos os seus interesses (NOGUEIRA, 1997).

A dificuldade maior é o acesso. As famílias alegam a dificuldade de não estar vindo por conta de dinheiro de passagem. (P4, CREAS, 2018).

E outra coisa que é um dificultador, o tamanho de recursos humanos, de equipe, estou com menos duas pessoas na equipe e, eu tenho uma van para fazer todas as visitas, para fazer tudo. Todos esses dificultadores vão entrar vão entrar agora na questão qualitativa e quantitativa. (P2, CREAS, 2017).

As narrativas demonstram que há preocupação das equipes profissionais acerca da dificuldade de acesso dos usuários (as) em função da falta de dinheiro para passagens, somam-se às precarizações até aqui analisadas à condição socioeconômica dos sujeitos atendidos e/ou acompanhados nos CREAS. As famílias que já vivem em territórios marcados pela violência e pela dificuldade de deslocamento enfrentam o fator distância, muitas vezes sem a garantia de acesso em função de não obterem meios e recursos para locomoção. A dificuldade de deslocamento, a precária estrutura física dos equipamentos, e os recursos materiais

insuficientes colocam em xeque a efetivação da proteção social de média complexidade. Frente a isso, deve-se trazer à tona a questão do cofinanciamento da política de assistência social, que envolve os três entes federativos na condução da política setorial.

Essa realidade se dá em meio a um processo contraditório de irregularidade de repasse, especialmente no tocante ao Fundo Estadual de Assistência Social, como será mostrado a seguir utilizando o estudo de Delgado e Senna (2018). É inegável a evolução do número de CREAS e outros equipamentos públicos no município do Rio de Janeiro¹⁰, tendo um aumento de 53 equipamentos em meados de 2008 para 116, até então, no ano de 2016. Sobre o financiamento e sustentabilidade do SUAS no Estado do Rio de Janeiro¹¹, destaca-se que houve um aumento dos valores destinados pelo governo estadual aos municípios do estado, conforme pode ser observado no gráfico a seguir:



Fonte: SEASDH/ SGS.

Gráfico: Previsão de cofinanciamento estadual 2011- 2016 (DELGADO; SENNA, 2018). Fonte: SEASDH/SGS

¹⁰ Conforme demonstram as fontes do MDSA/SAGI/SEASDH (DELGADO; SENNA, 2018). Segundo as autoras do estudo as normativas indicam que ainda seriam necessários mais 21 CREAS implantados para atendimento das demandas da população. “Cabe aqui ressaltar que a quantificação desses equipamentos ainda é uma grande dificuldade. Isto porque a obrigatoriedade de responder ao CENSOSUAS só foi estendida aos equipamentos de acolhimento a partir de 2012” (ibidem, p.8).

¹¹ Vale ressaltar que distribuição dos serviços por Piso para financiamento dividem-se através de um piso fixo da média complexidade, dividido entre: PAEFI, LA e PSC, Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, Serviço Especializado em Abordagem Social E Serviço de Proteção Social Especial em Centro-Dia de Referência para pessoas com deficiência em situação de dependência e suas famílias.

No entanto, a previsão orçamentária dos últimos três anos foi comprometida pela indisponibilidade financeira do estado, em função do estado de calamidade econômica decretado em junho de 2016 pelo então governador em exercício Francisco Dornelles (DELGADO; SENNA, 2018), “somente no ano de 2014 deixaram de ser repassados, do FEAS para os FMAS, recursos que ultrapassaram 16 milhões de reais” (ibidem, p.12). Soma-se à redução do gasto social com a assistência social no país, que chegou a marca de 1,5% do Produto Interno Bruto nacional.

Pontos negativos como a dificuldade com locomoção (transporte), a falta de espaço próprio e/ou a sua precarização, a falta de sigilo profissional e privacidade nos atendimentos, a falta de recursos materiais e insumos necessários para o trabalho profissional e a dificuldade de operacionalização da política pública em função da violência em área de conflitos são dificultadores para as atividades profissionais, cada vez maiores segundo os sujeitos entrevistados. Esses “pontos negativos” são dificultadores da implementação e da materialização da política pública que se somam a precarização do trabalho através de contratos temporários, contratos por projetos, terceirização, baixos salários etc. Ressaltam-se alguns questionamentos dos (as) profissionais quando perguntados sobre as problemáticas dos recursos humanos:

Contratos estabelecidos com ONGs [dificuldades] e pouca abertura de concursos públicos (P2, CREAS, 2018).

Eu queria que se falasse um pouco dessa questão do concursado[...]A gente tem uma qualidade assim, eu percebo que nos servidores de carreira a gente observa que os relatórios, assim, existe uma qualidade no relatório, no processo de acompanhamento familiar [...] em contra partida um contratado também ele tem assim como ele precisa daquele trabalho, precisa se manter ele também tem um envolvimento grande, assim, se ele se, por exemplo, a minha advogada, a minha psicóloga é elas tem perfil da assistência, não é um perfil clínico de saúde, então elas topam fazer um trabalho na rua, topam fazer um trabalho de grupo, elas topam fazer é uma ação para levar a defensoria. Então assim, eu acho que é esse o perfil de quem é profissional da assistência ele é importante independente se é servidor ou se é contratado, né. Então assim, eu diria que no meu CREAS eu tenho essa sorte. Eu tenho outros colegas que tem dificuldades com servidor, então assim, de modo geral, na secretaria, a gente tem assim talvez, os seguimentos médios, de agente comunitário com dificuldade de lhe dar com informática, né, com alguns recursos que no dia a dia a gente sente falta (P3, CREAS, 2018).

A política de assistência social, que presenciava um crescimento operacional e um nítido desenvolvimento, resguardando as dificuldades e os desafios na sua implementação, vê-se agora em meio a política macroeconômica neoliberal de redução da atuação do Estado em função da reestruturação produtiva do capital

(ANTUNES, 2005). Percebe-se as precárias condições físicas e materiais na operacionalização dos serviços, o que faz parte de um projeto político e ideológico que tem implantado à “necessidade” da redução dos custos da mão-de-obra, ideia vislumbrada pelo setor estatal.

Cabe aqui reafirmar a importância de questionar a execução da gestão e dos serviços socioassistenciais no modelo político e ideológico em questão, visando a crítica à precarização dos vínculos dos trabalhadores da PNAS/SUAS, denunciando a contradição dos subcontratos e das terceirizações nos equipamentos públicos estatais da assistência social - o que fere as diretrizes da NOB-RH/SUAS. Conforme demonstra as orientações para processos de recrutamento e seleção de pessoal no SUAS (2011):

A eficiência administrativa não pode ser realizada com a precarização dos direitos dos que prestam serviços ao ente público. No setor público esta lógica da precarização é ainda mais evidente, pois a contratação da empresa de terceirização é precedida de procedimento licitatório do qual sai vencedora a empresa que oferece o serviço pelo menor preço e este “menor preço” só pode ser garantido por meio da “maior exploração” da força de trabalho. O emprego formal, estável, com direitos trabalhistas garantidos pela legislação do trabalho é substituído por outras formas de contratação: amplia-se o trabalho parcial, o trabalho temporário, o trabalho em domicílio ou independente, a subcontratação ou terceirização [...] os próprios trabalhadores se submetem ou mesmo incorporam a cultura da flexibilidade e da rotatividade de empregos como meio de manutenção de sua empregabilidade, aceitando as diferenças salariais e a perda de direitos e benefícios sociais em relação aos trabalhadores formais, como parte das “regras do jogo” (BRASIL, 2011).

Vê-se, na explanação acima, a importância de se questionar a eficiência administrativa que opera através da lógica da austeridade em tempos de mudanças e transformações negativas do mundo do trabalho. A precarização no âmbito do trabalho está em todo tecido social brasileiro, mas na administração pública adquire particularidades, onde deve-se questionar, contudo às perspectivas de resistências e enfrentamentos ao quadro de precarização atual. Leva-se em consideração que na história do capitalismo se estabelecem lutas de resistência das diferentes massas e segmentos de trabalhadores, colocando limites (ou não) à aceitação e/ou legitimação da precarização no mundo do trabalho:

A violência da ofensiva liberal no contexto da globalização foi de natureza material e simbólica. A reestruturação produtiva e do trabalho – via demissões, enxugamentos, terceirização, polivalência –, inspirada no modelo japonês, levou, no plano objetivo, a condições de fragilização dos trabalhadores e de sua capacidade de luta, que foram reforçadas, no plano subjetivo, pela defesa de uma política e uma atuação sindical dentro dos limites dessa nova ordem (neoliberal) do capital, neutralizando a vontade

política coletiva no sentido de não apenas resistir, mas de buscar rupturas com essa nova ordem. (DURCK, 2011, p.51).

No arremate dessa problematização, vale destacar por fim um resultado da coleta de dados da pesquisa que está intrinsecamente vinculado ao panorama em questão, “a sobrecarga de trabalho dos profissionais para atendimento das demandas da justiça, havendo confusão de atribuições entre a política de assistência social e segurança pública”. Não somente a precarização, terceirização etc. contribuem para as dificuldades da operacionalização da PNAS/SUAS no âmbito dos CREAS, mas as contradições frente à relação entre assistência social e segurança pública no bojo desse panorama. Os/as profissionais apresentam importantes questionamentos, em um diálogo, ao serem perguntados a respeito de como se dá e como se pode melhorar o processo de articulação entre as políticas em questão:

E quando houve uma situação no CREAS e que houve a necessidade da intervenção da delegacia ultrapassava o nosso limite? (P3, CREAS, 2018).

Mas a DCAV, DPCA, DEAM eu não sei se a gente pode dizer que tem um relacionamento com esses órgãos de segurança. Porque quando eu ouvi órgãos de segurança, muita solicitação chega ao CREAS pedindo para atuar em determinado território porque tem prostituição infantil, porque tem furto, roubo e até sequestro. Eu acho que tem uma confusão ainda de onde é que parece a política. (P5, 2018).

Eu acho que isso é de um nível até da direção do CREAS, eu acho que isso vai além. (P2, CREAS, 2018).

Eu estou pensando no órgão de segurança pública por causa de morador de rua, ah tem que ir com a polícia. Porque com a polícia? Porque que a polícia não faz um processo de investigação sobre a venda de drogas? A venda de drogas é vulnerabilidade? O usuário de drogas pode estar em determinada situação de vulnerabilidade, mas a venda é crime. Então porque temos que ir juntos? Onde é que os papéis se diferenciam? (P1, CREAS, 2018).

A problemática acerca da relação mostra que há questionamentos sobre “o lugar” dessas políticas em meio às demandas territoriais. Presencia-se incerteza sobretudo no “relacionamento” dessas políticas em meio às ações profissionais, tendo em vista as atribuições de cada *política e/ou instituição*. Presencia-se um cenário onde aos CREAS se lança também a possibilidade de se operacionalizar um serviço “*policialesco*” - mais uma instituição estatal que está em meio à possibilidade de responder expressões da questão social através do “controle social” e da gestão penal da pobreza. Deve-se lembrar que trata-se de uma conjuntura marcada pelo fenômeno do proibicionismo¹² e da construção social dos postulados ideológicos de

¹² “O paradigma proibicionista” é um fenômeno construído através dos postulados ideológicos de países signatários da Conferência Internacional do Ópio de 1912 – realizada em Haia. É através desse

repressão-dominação da falaciosa “guerra às drogas”¹³, onde acentua-se as experiências de criminalização da pobreza através da operacionalização de órgãos do Estado brasileiro. Deve-se estar atendo ao papel do CREAS, junto às pessoas que estão em situação de risco social e/ou que tiveram seus direitos violados, no processo de orientação, encaminhamento e oferta das ações de orientação, proteção e acompanhamento às famílias.

Sobre as dificuldades na relação entre essas políticas públicas, em meio a materialização do trabalho dos CREAS junto aos usuários (as), vale destacar a narrativa a seguir de uma profissional, ao ser perguntada se há protocolo ou forma de sistematização da relação intersetorial com a segurança pública:

Vai cair na mesma coisa, quantitativo de recursos humanos versus tempo versus recursos financeiro[...] Protocolo, tem uma forma de sistematização que hoje é: o sistema demanda atendimento, promotoria, vara da infância e da juventude. A gente atende, emite relatório, vai para a audiência discute o caso, mas não chega ter um protocolo, né. Para os CREAS não chega a estar protocolado. Sempre de alguma forma vai [refletir no atendimento essa relação com a segurança pública]. No caso da segurança pública a gente tem muita queixa. Que é assim: há a pessoa foi orientada, chega aqui no CREAS foi vítima de violência a mulher ou uma situação de abuso sexual a gente tem muitas queixas de que, né, a população não foi bem atendida. E a gente de alguma forma não se articula mais porquê. O CREAS também não quer ocupar um lugar de investigação de é um assim, a gente deveria delimitar o nosso espaço e se articular. Só que a gente acaba assim tendo uma devolutiva às vezes do próprio usuário: eu tive lá, não fui bem atendido, aí a gente encaminha para o Ministério Público, então, assim, é ainda é frágil eu acho que isso a gente pó é precisa, né, melhorar. (P2, CREAS, 2018).

20

Percebe-se que a precarização em tempos de austeridade influencia na totalidade da materialização da política de assistência social, contudo no tocante a se pensar estratégias de resposta às problemáticas dos equipamentos públicos: onde insere-se os limites e as possibilidades de organizar formas de sistematização na articulação com demais políticas públicas, que contemplem intervenções favoráveis ao público dos CREAS. Em meio à precarização questiona-se o “espaço” do CREAS em torno de situações que envolvem as experiências de vulnerabilidade dos sujeitos

movimento que se dá a construção hegemônica de ideias e concepções dos organismos internacionais, acerca das drogas em âmbito mundial, Fiore (2012, p.3) refere que “o proibicionismo modulou o entendimento contemporâneo de substâncias psicoativas quando estabeleceu os limites arbitrários para usos de drogas legais/positivas e ilegais/negativas.

¹³ Deve-se ter conhecimento do percurso histórico da proibição e da criminalização do Estado brasileiro às drogas, um embate que pode ser traduzido de “guerra às drogas” para “guerra a pessoas e/ou segmentos sociais”. Isso tem visibilidade visto que a Lei de Drogas, historicamente, endurece o caráter repressivo para o crime de tráfico, aprisionando uma enorme quantidade de pessoas adultas e jovens – em especial as pessoas negras que residem em territórios periféricos. (BITENCOURT, 2019, p.49). Vivencia-se um cenário de criminalização da pobreza com acentuados recortes de classe social, raça/etnia e geração, em meio a um intenso processo de violência e sofrimento de sujeitos e famílias residentes dos de atendimento da política de assistência social, onde “políticas” estatais contribuem para a desigualdade social e as experiências de violência.

atendidos e/ou acompanhados. Nessa lógica, ainda deve-se trazer à tona que o fenômeno da judicialização pode viabilizar o acesso a direitos ou pode direcionar para práticas conservadoras que responsabilizam e culpabilizam as famílias, na PNAS/SUAS utilizar essa intervenção, sem problematizar a contradição inerente do processo, pode manter o legado histórico da Assistência Social no controle da pobreza, haja vista que esta política tem como público alvo grupos vulneráveis (SARAMENTO, et. al. 2018, p.14). Obviamente, a austeridade econômica que atinge as políticas sociais no país tende a trazer dificuldades (tempo hábil, força de trabalho etc) para se questionar e colocar em prática estratégias que transformem as relações de trabalho intersetorial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Procurou-se analisar e divulgar parte dos dados da pesquisa com ênfase à debates específicos sobre a implementação da proteção social especial de média complexidade, temas que precisam ser intensificados. Considera-se a importância do fortalecimento da PNAS/SUAS no que tange às possibilidades de lutas da classe trabalhadora em reação à exploração e na reivindicação ao enfrentamento à vulnerabilidade social, no entanto ressalta-se que a política social está relacionada intrinsecamente com o desenvolvimento do capitalismo, vinculando-se à acumulação capitalista e as oscilações nos cenários político e econômico. A política nacional aprovada em 2004 apresenta as diretrizes para efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado, porém compreende-se que os processos decisórios que envolvem a formulação e implementação são permeados por disputas de interesses e correlações de forças, portanto é importante conhecer, também, as novas exigências postas aos trabalhadores da PSE no plano cotidiano – material.

Viveu-se um período de resultados positivos em termos de expansão econômica e redução da desigualdade de renda, inclusive com o incremento dos recursos destinados à política de assistência social. No entanto, presencia-se no cenário atual uma forte crise global da economia e projetos de austeridade que visam um cenário de crescente desmonte de direitos e de precarização das condições e relações laborais.

Urge a necessidade de questionar a execução da gestão e dos serviços socioassistenciais no modelo político e ideológico em vigência, argumentar e disputar interesses favoráveis aos segmentos em vulnerabilidade e risco social, inclusive no que diz respeito às dimensões político e governamental. Os pontos negativos que foram ressaltados pelos (as) profissionais referem-se à problemáticas que devem ser resolvidas através do crescimento expressivo do gasto social direto e dos gastos tributários de natureza social, o que se fará em contraposição ao ideário político e ideológico dominante.

REFERÊNCIAS:

ASSUMPÇÃO, Raiane Patrícia Severino. CARRAPEIRO, Juliana de Magalhães. **Ditadura e Serviço Social no Brasil: contribuições para prosseguir rompendo com o conservadorismo na profissão.** Lutas Sociais, São Paulo, vol.18 n.32, p.105-118, jan./jun. 2014.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do Mundo do trabalho.** 8ª Ed. São Paulo: Cortez, 2003

ARRETCHE, Marta T. S. **Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado Federativo.** RBCS Vol. 14 n. 40/junho. 1999.

BASTOS, Pedro Paulo Zaluht. **Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia.** Rev. Econ. Contemp., núm. esp., 2017.

BOITO, A.; GALVÃO, A.; MARCELINO, A.. **La nouvelle phase du syndicalisme brésilien (2003- 2013).** Cahiers des Amériques Latines, v. 80, n. 3, p. 147-167, 2015.

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS. **Guia rápido de orientações. Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS.** Brasília. 2014. Link: http://www.assistenciasocial.al.gov.br/acervo/protecao-social-especial-media-complexidade/creas-paefi/GUIA-RAPIDO-DE-ORIENTACOES_CORRIGIDO.pdf

BRASIL. Políticas Nacional de Assistência Social - PNAS/2004. **Norma Operacional Básica - NOB/SUAS.** 2005. Link:http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf

BRASIL. **Secretaria do Tesouro Nacional. Gasto Social do Governo Central 2002 - 2015.** Link: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/318974/Gasto+Social+Governo+Central/>

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci – Um estudo sobre seu pensamento político.** Rio de Janeiro: Campus, 1989.

DELGADO, Diana. SENNA, Monica. **Cofinanciamento do SUAS no Estado do Rio de Janeiro**. Anais do 16º Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social. 2018.

DUARTE, Joana Maria Gouveia Franco. **Desafios para Proteção Social Especial: a ambiência da violação de direitos na política nacional de assistência social**. Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 15, n. 1, p. 84 - 95, jan./jul. 2016.

DURCK, Graça. **Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios?** Caderno CRH, Salvador, v. 24, n. spe 01, p. 37-57, 2011

MATOS, Sidney Tanaka. **Conceitos primeiros do neoliberalismo**. Mediações. v. 13, n.1-2, p. 192-213, Jan/Jun e Jul/Dez. 2008.

MARTINS, Karina Tatiane da Costa. **A realidade da Assistência Social no âmbito dos CRAS e CREAS do Rio Grande do Norte identificada em ações fiscalizatórias do Ministério Público Estadual**. Serv. Soc. Rev., Londrina, V. 19, N.1, P. 44-65, Jul/Dez. 2016.

MEIRELLES, Mário Antônio. **Evolução Histórica da seguridade social: aspectos históricos da previdência social no Brasil**. OAB Pará. 2009. Link: <http://www.oabpa.org.br/index.php/2-uncategorised/1574-a-evolucao-historica-da-seguridade-social-aspectos-historicos-da-previdencia-social-no-brasil-mario-antonio-meirelles>

MESTRINER, Luiza Maria. **O estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2008.

MDS. **Loas Anotada. Lei Orgânica de Assistência Social**. 2009. Link: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/Loas_Anotada.pdf

MDS. Muniz, Egli. **Orientações para processos de recrutamento e seleção de pessoal no Sistema Único de Assistência Social**. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. Link: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/orientacaoe_srecrutamento.pdf

MDS. **Proteção Social Especial de Alta Complexidade**. Link: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/gestor/assistencia-social/alta-complexidade>

NOGUEIRA, Marco Aurélio. "A Dimensão Política da Descentralização Participativa" in revista São Paulo em Perspectiva .v.11, nº 03 . Fundação SEADE. 1997.

MDS, Secretaria Nacional de Assistência Social. Castro, Flávio José Rodrigues de. **CRAS: a melhoria da estrutura física para o aprimoramento dos serviços: orientações para gestores e projetistas municipais**. Brasília, DF: 2009. Link:http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Cras_melhoria_fisica.pdf

NETTO, José Paulo. **Crise do capital e consequências societárias.** In: Revista Serviço Social & Sociedade. Nº.111 São Paulo jul./set. 2012.

PAIVA, Ariane Rego. **Análise e avaliação de políticas sociais: algumas perspectivas do debate atual.** O Social em Questão, v. 01, n.36, Rio de Janeiro, 2016.

PIANA, Maria Cristina. **As políticas sociais no contexto brasileiro: natureza e desenvolvimento.** Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Plano Municipal de Assistência Social 2018-2021.** Junho de 2018.
Link:[http://www.ibam.org.br/media/arquivos/2018/plano%20municipal%20de%20assist%C3%A2ncia%20social%20\(2018-2022\).pdf](http://www.ibam.org.br/media/arquivos/2018/plano%20municipal%20de%20assist%C3%A2ncia%20social%20(2018-2022).pdf)

PRUDENTE, Mauro Godoy. **A lei geral da acumulação capitalista: considerações sobre o tema.** Revista Intuitio, PUCRS, V.5, n.2. 2012.

RAMOS, Deriscleia. Goes, Karolayne. SERAFIM, Lisete Cristina. Lelis, Mariana. EUGENIO, Josilene. ALVES, Rafaelly. **As múltiplas faces da precarização do trabalho: Uma análise do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.** II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais. UFSC - Florianópolis. 2017.

RISAGER, Bjarke Skaerlund. Publicada por Jacobin e reproduzida por Outras Palavras, 30-05-2017. A tradução é de Inês Castilho. **Neoliberalismo, projeto político.** Entrevista com David Harvey. Link:<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/568205-neoliberalismo-projeto-politico-entrevista-com-david-harvey#>

RIBEIRO, Adriana Barbosa. PAIVA, Ilana Lemos. SEIXAS, Pablo de Sousa. OLIVEIRA, Isabel Maria Farias Fernandes. **Desafios da atuação dos psicólogos nos CREAS do Rio Grande do Norte.** 462 Fractal, Rev. Psicol., v. 26 – n. 2, p. 461-478, Maio/Ago. 2014.

SARAMENTO, Sílvia. ROCCA, Karina. LOPES, Analu dos Santos. WIESE, Michelly Laurita. PRÁ, Keli Regina Dal. **A judicialização das expressões da questão social na política de assistência social.** XVI ENPESS, Ufes. 2018.

SCHMIDT, Janaina Albuquerque de Camargo. SILVA, Mossicléia Mendes. **A assistência social na contemporaneidade: uma análise a partir do orçamento público** R. Katál., Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 86-94, jan./jun. 2015

SANTOS, Milena da Silva. **Trajetória das políticas sociais no estado capitalista: gênese, auge e crise.** VIII Jornada Internacional de Políticas Públicas - VIII Joinpp. 2017.

SILVA, Chris Giselle Pegas. OLIVEIRA, Antônio Carlos. **Estado, sociedade civil e políticas sociais: o Serviço Social no Cras em ação.** Em pauta. Rio de Janeiro - 2. Semestre. n. 36, v. 13, p. 250 - 268. 2015.

SILVA, Máisa Miralva. **Assistência social na realidade municipal: o SUAS e a prevalência do conservadorismo.** R. Katál., Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 41-49, jan./jun. 2015.