

## Texto 01

### Quem constrói o Sistema Único de Assistência Social - SUAS?

“as marcas da ‘cultura do atraso’ persistem e são instrumentos para a hegemonia das classes dominantes e a sua sempre renovada permanência nos espaços de poder do Estado em todos os níveis”. (OLIVEIRA, 2008, p.127)

O Sistema Único de Assistência Social – SUAS é a culminância de um processo de lutas que marca fortemente a história do povo brasileiro. Uma culminância que abre novos processos de mobilização pela garantia dos direitos conquistados e a ampliação da cidadania, seja na cobertura territorial, seja no respeito às diferenças regionais e culturais que caracterizam o Brasil. Nessa perspectiva, compreender a construção do SUAS exige o reconhecimento sobre processos que estruturam as desigualdades sociais, os avanços para a desconstrução da lógica de exclusão social, os atores sociais que participaram e participam desse processo, as relações construídas nos diferentes cenários que compõem o território brasileiro, os fatos e acontecimentos que impulsionam a evolução do pensamento e a relação de força e poder que transformam dificuldades em desafios e esses em conquistas sociais.

A construção do SUAS compreendida na história, revela portanto, movimentos contínuos de ascensão e refluxos condizentes com a organização coletiva em torno da identidade e o suprimento das necessidades comuns e da solidariedade em relação a defesa dos direitos humanos que fortalecem e ampliam o sentimento de pertença. Nesse contexto, é importante reconhecer, também, que a força que impulsiona a construção de uma política social está relacionada a valorização dos elementos que alicerçam o campo das necessidades da população e provocam situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social.

As mudanças não são fáceis e não se realizam em um processo linear, assim, quanto mais a assistência social avança, maiores são as exigências para essa política. Além disso, de acordo com Guerra (2010) é essencial colocar o Serviço Social como objeto da própria pesquisa. Na realização das atribuições e competências profissionais é necessário “[...] realizar permanentemente a pesquisa das condições e relações sob as quais o exercício profissional se realiza dos objetos de intervenção, das condições e relações de vida, trabalho e resistência dos sujeitos sociais que recebem os serviços” (GUERRA, 2010, p. 703).



A construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS revela-se no processo de evolução da garantia de direitos socioassistenciais. As necessidades sociais dos indivíduos e coletivos direcionam a revisão de paradigmas e a aquisição de novas práticas profissionais frente aos desafios de se estabelecer um Sistema estruturado no campo da proteção social. Portanto, a construção do SUAS para ter impacto precisa abrir espaço para o protagonismo dos profissionais envolvidos na implementação das ações e a participação ativa das famílias nessa construção.

Partindo do pressuposto que as necessidades em evidência revelam também os caminhos a serem percorridos para o seu suprimento, a consolidação desses caminhos nos diferentes marcos legais, direcionou a estruturação do SUAS no contexto de legalização da cidadania individual e coletiva gerando a complementaridade no campo do acesso, na definição de critérios para alcançar a universalidade de direitos sociais.

A passagem das formas assistenciais e filantrópicas para uma política de Estado, se deu no Brasil, nas primeiras décadas do século XX, quando o país se desenvolvia industrialmente, com a organização da classe trabalhadora e com acontecimentos como a Revolução Russa que suscitaram a criação da legislação sobre acidentes do trabalho em 1919, e a institucionalização do sistema de caixas de aposentadorias e pensões (Lei Eloy Chaves-Decreto n. 4.682, de 24 de janeiro de 1923). Outra medida instituída pelo Estado neste período foi o Código de Menores (1926), que concebe a infância pobre como constituída de “menor abandonado” e “delinquente”. Neste sentido, percebe-se que a intervenção do Estado Brasileiro foi feita com medidas pontuais mais voltadas a regular o mercado de trabalho. Em 1929 o capital entra em crise com a quebra da bolsa de Nova Iorque, atingindo todos os países capitalistas e gerando grandes dificuldades econômicas, inclusive, para o Brasil. Com isso aumentou-se o desemprego e a precarização da vida da população, tencionando a luta dos trabalhadores em oposição a esse cenário de exploração da classe trabalhadora e de empobrecimento da vida social.

O Estado que se estrutura após o golpe militar, em 1964, reflete o monopólio político, econômico e cultural da classe burguesa, reitera o padrão tradicional da sociedade brasileira no que diz respeito à heteronomia e à exclusão, e reconfigura seu papel em não somente garantir a ordem do sistema capitalista mas, também, promover condições para a acumulação e reprodução do capital. É importante acentuar que o regime político do governo ditatorial

Conceudista: Lídia Lira

TEXTO 01

determinava um caráter antidemocrático, acrescido da supressão de um conjunto de direitos e da privação aos diferentes sujeitos coletivos de estarem organizando-se e mobilizando-se em busca de implementação de políticas democráticas e populares em todas as dimensões da vida social.

Este cenário perpetuou-se até o início da década de 1970, associado a um avanço econômico, que teve seu declínio a partir, sobretudo, do ano de 1974, por várias questões, como a dependência ao capital estrangeiro e a reconfiguração do capitalismo mundial, o que acarretou num processo de crise da ditadura, dando lugar a reabertura política. Foi, portanto, nessa conjuntura de crise do regime autoritário e de redefinições no âmbito político, que os setores populares organizaram-se num forte movimento social, em que a participação política proporcionou visibilidade social às propostas de ampliação de direitos. Dentre tantos acontecimentos podem-se destacar as manifestações e as greves dos operários, no ano de 1978 e 1979, em São Paulo, que ficaram conhecidas como o “Novo Sindicalismo”, como, também, a “Campanha das Diretas Já” que suscitou uma discussão na Constituinte sobre a necessidade de estabelecer nova relação entre Estado e sociedade.

Assim, até a constituição de 1988, a política social brasileira é marcada pelo acesso da população a algumas medidas pontuais do sistema de proteção social e apenas aos que se encontram formalmente no mercado de trabalho, na chamada “cidadania regulada”. Para os que se encontram fora desse sistema, tem-se a assistência social com o caráter de benesse aos necessitados, caracterizada como ajuda assistencialista paternalista e destituída da noção de direitos.

A construção das políticas sociais no Brasil está intrinsecamente relacionada as lutas sociais e essas são protagonizadas pelo trabalhador excluído, muitas vezes, do usufruto das conquistas do movimento social, tornando-se culpado por não responder a projeção do sucesso, ancorada na meritocracia.

Antecede a estruturação inicial do SUAS, movimentos de mobilização social e profissional que resultaram na promulgação de importantes marcos legais que balizam a cidadania brasileira.

A Constituição Federal de 1988 nasce num contexto de luta processado no campo da violação de direitos. Nesse contexto, a organização dos segmentos da sociedade revela, também, a importância e a interferência dos limites dos territórios para além das fronteiras

Conceudista: Lídia Lira

TEXTO 01

geográficas. As relações de forças construídas na organização dos diferentes setores da sociedade local caracterizam os territórios na sua capacidade de construir e gerir de forma diferenciada as “ofertas” públicas. Portanto, a Constituição de 1988 tem desdobramentos resultantes das demandas advindas dos territórios, e abre um ciclo de novas construções e promulgações de marcos legais que tem como campo comum o universo da família. Mas, esses avanços se esbarram na tese neoliberal do Estado mínimo para o social e o mercado como regulador da vida social, impactando as configurações da proteção social recém-conquistada como direito e como política social pública.

A proposta neoliberal de minimizar a intervenção estatal para a área social, conforme Laurell (2002), apresenta quatro estratégias concretas para sua implementação que são os cortes dos gastos sociais, a privatização, a centralização dos gastos públicos em programas seletivos contra a pobreza e a descentralização.

A estratégia da privatização contribui para a redução do setor público e para a reestruturação do Estado baseado nas reformas neoliberais. A ideia que se apregoa a esse respeito é a de que o setor privado tem mais condições de desenvolver o setor econômico, estendendo-se para a área social, no que se refere à mercantilização dos serviços de saúde e educação. Diante disso, Iamamoto (2005) argumenta que:

[...] a Reforma do Estado diz respeito às relações entre o Estado e a Sociedade civil, o governo considera que o Estado deve deixar de ser o ‘responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social’ para se tornar promotor e regulador desse desenvolvimento, transferindo, para o setor privado, as atividades que possam ser controladas pelo mercado... (p. 120).

Outro viés para compreender a construção do SUAS, alcança as condições de formação acadêmica e de atuação dos/as assistentes sociais, que se explica pela particularidade sócio-histórica dessa política no Brasil e pelas mediações da profissão. A partir disso, é possível reconhecer que o/a assistente social teve/tem papel fundamental na efetivação da política de assistência social e no processo de implantação do SUAS; o que não diminui a importância de outros profissionais que agregam saberes específicos para o desenvolvimento do “ser”.

Abordar a política de Assistência Social e o Serviço Social é um desafio para a construção mais eficaz do Sistema de Assistência Social, o que ao mesmo tempo, torna-se um grande aprendizado. Realizar investigações buscando compreender os caminhos possíveis para a estruturação do SUAS é protagonizar essa história.



Em 1990 com a Constituição Instituída e a implementação do Estatuto e da lei Orgânica de Saúde em curso, deflagrou processos sistêmicos agregando diferentes profissionais e atores sociais; produtores de proteção. Os vários Sistemas reforçaram a necessidade de rever a fragmentação das políticas sociais e agregar linhas de complementaridade a partir da construção dos Sistemas. O modelo de atenção do Sistema Único de Saúde e a doutrina de proteção integral do ECA, por exemplo, alavancaram a revisão sobre as ações descontínuas e a benesse que caracterizaram, durante séculos, a oferta de “proteção social”, sobretudo da Assistência Social junto aos indivíduos e famílias “carentes”. Em contraponto à efervescência dos movimentos sociais que pautaram as conquistas na redemocratização do país, o processo de refletir, agir e refletir proposto por Paulo Freire, não conseguiu a adesão dos profissionais responsáveis pela formação continuada. Este cenário reativo em relação a educação para a libertação, distanciou e fragmentou também, os processos de formação acadêmica comprometendo em algumas áreas, a conexão dos conteúdos científicos com a realidade social dos diferentes territórios. Essa fragmentação implica não só no campo do estudo, mas repercute nos espaços de pesquisa e nos projetos de extensão das diferentes faculdades que compõem a academia.

Em 1993 a promulgação da LOAS abre novo processo de (des)construção da lógica da tutela, do julgamento, da imposição emplacada durante o período de ditadura. Concomitante a implementação da LOAS se sobressai a importância de harmonizar lutas simultâneas e que se tornam pré-requisitos para a estruturação de um novo modelo de proteção social: intensificar a formação crítica dos profissionais nas diferentes áreas de atuação com ênfase ao serviço social na perspectiva da visão holística sobre o “ser” fortalecendo as lutas de classes e a busca do exercício de pertencer as categoriais profissionais buscando campos comuns de reivindicações trabalhistas e núcleos específicos para conquistas profissionais mais distantes do sectorismo e corporativismo, alicerçado pela lógica da dominação e exploração.

A partir da CF 1988 e da promulgação da LOAS (1993), o sistema de gestão da Assistência Social incorporou novo referencial, dando importância a gestão pública, assumida de acordo com duas lógicas de intervenção: prestação de serviços públicos e ampliação da cidadania pela via da descentralização e da participação popular nos espaços de decisão e monitoramento das políticas públicas. A teoria sistêmica trouxe à elaboração da Lei Orgânica de Assistência Social bases que definiram a necessidade de tratar os diferentes de forma

Conceudista: Lídia Lira

TEXTO 01

diferente e estabelecer níveis de proteção para suprir as necessidades comuns e específicas das “desproteções” sociais. No mesmo período, implementou-se a inovação, com aportes teórico-práticos que questionam, em especial quando se discute a temática de controle social e financiamento: a política tributária, a legislação centralizadora e a administração convencional, a racionalidade das ações, a participação popular, a competência teórica, técnica e política local, a aproximação do Estado in lócus do cidadão como novo padrão de relação Estado/sociedade, associando democracia representativa com democracia participativa.

A principal função da participação na teoria da democracia participativa é, portanto, educativa; educativa no mais amplo sentido da palavra, tanto no aspecto psicológico quanto no de aquisição de prática de habilidades e procedimentos democráticos. Por isso, não há nenhum problema especial quanto à estabilidade de um sistema participativo; ele se auto-sustenta por meio do impacto educativo do processo participativo. A participação promove e desenvolve as próprias qualidades que lhe são necessárias; quanto mais os indivíduos participam, melhor capacitados eles se tornam para fazê-lo. (PATEMAN, 1992, p.61)

Nesse movimento dois aspectos se colocam: a publicização da política (RAICHELIS, 1998) e a ampliação e consolidação de uma base social para a Política de Assistência Social através dos conselhos, como novo sujeito social, pressupondo espaço estratégico de inclusão dos diferentes segmentos sociais no processo de discussão e decisão política (RIZZOTTI. 1999).

Em dezembro de 2003, os conselhos “tomam mais fôlego” e saem em defesa da Assistência Social prevista na LOAS. A realização da IV Conferência Nacional de Assistência Social, com o tema geral: “Assistência Social como Política de Inclusão: uma Nova Agenda para a Cidadania - LOAS 10 anos”, fez história deliberando pela criação do Sistema Único de Assistência Social. O SUAS foi criado em 2005 com o compromisso de romper com a lógica tradicional do assistencialismo e da fragmentação de ações sendo instituído como lei em 2011. A Construção do SUAS passou por muitas mãos e legados de lutas que atravessam a história do Brasil, e caracteriza ainda mais o sistema como patrimônio público sendo, portanto, uma herança para várias gerações. A atuação da equipe multiprofissional possibilita a expansão do SUAS redimensionando a construção do Sistema para além da Assistência Social como uma estratégia que fomente a universalização de direitos.

As competências atribuídas às equipes multiprofissionais revelam os desafios das funções no caminho da interprofissionalidade, na prática intersetorial e interdisciplinar.

Desafios demandados pelos indivíduos e famílias usuárias do SUAS, num contexto de

Conceudista: Lídia Lira

TEXTO 01

sociedade marcada pela exclusão social. Uma prática alicerçada e reproduzida nos diferentes contextos onde a relação de poder se firma e cristaliza valores. Nessa perspectiva, o segundo módulo do curso **“Atribuições da equipe de referência e o desafio do trabalho multiprofissional”**, contemplará no conjunto de conteúdos o Intervencionismo estatal para além das questões econômicas interferindo no modelo de co-gestão de coletivos e nas demandas e necessidades, sob a ótica da especialização, dos profissionais frente a composição e caracterização da família contemporânea. Na atual conjuntura, mesmo sem tomada de consciência sobre sua importância nessa construção, a família tem provocado a “demarcação” do modelo de proteção social brasileiro e a construção contínua do SUAS.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1986.
- COLIN, Denise R.A e FOWLER, Marcos B. **LOAS Lei Orgânica da Assistência Social Anotada**. São Paulo, Veras Editora (Série Núcleos de Pesquisa 4). 1999.
- DRAIBE, Sônia. **As políticas sociais brasileiras**: diagnóstico e perspectivas in Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas. Brasília. IPEA/IPLAN. 1989.
- GUERRA, Yolanda. A formação profissional frente aos desafios da intervenção e das atuais configurações do ensino público, privado e à distância. In: **Serviço Social & Sociedade**. Nº 104, out./dez, 2010
- GRAMSCI, Antônio. **A concepção dialética da história**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1991
- IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na Contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 9 ed. São Paulo, Cortez, 2005.
- LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: ----- (org.) **Estado e Políticas sociais no neoliberalismo**, 3<sup>a</sup> ed., São Paulo: Cortez, 2002.
- MARTINS, José de Souza. **O poder do atraso**: ensaios de sociologia da história lenta. São Paulo. HUCITEC. 1994.
- O'DONNELL, Guilhermo. Democracia Delegativa? São Paulo. **Novos estudos CEBRAP**, no. 31. 17. 1991.
- OLIVEIRA, Íris Maria de. Cultura política, direitos e política social. In: Boschetti, Ivanete... (org.) **política social no capitalismo**: tendências contemporâneas. São Paulo - Cortez, 2008.
- PATEMAN, Carole. **Participação e Democracia**. São Paulo: Ed. Paz e Terra. 1992
- RAICHELIS, R. **Esfera pública e conselhos de assistência social**: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 1998.
- RAICHELIS, Rachel. **Assistência Social e Esfera Pública**. Cortez. São Paulo. 1998.
- RIZZOTTI, Maria Luiza A. **Encontro com a Assistência Social**. Curitiba. Paraná. 1999.
- YASBEK, Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo. Cortez, 1993.