

# **Conjuntura Brasileira e Seguridade Social: a necessidade de participação para a ruptura com o conservadorismo**

**Vini Rabassa da Silva<sup>1</sup>**

**Resumo:** Este artigo apresenta alguns dados sobre o contexto da sociedade brasileira atual, particularmente sobre a situação das políticas públicas, visando subsidiar uma reflexão mais específica sobre a Seguridade Social no Brasil, entendendo-a como um Sistema de Proteção Social estratégico para a construção de um Estado efetivamente democrático. Em decorrência desta análise é destacada a necessidade da participação da sociedade civil, na implementação do Sistema Único da Assistência Social - SUAS, usando estratégias que consigam, também, mobilizar os excluídos, para que o avanço da institucionalização possa favorecer, de fato, a ruptura com o velho paradigma, que continua sendo alimentado politicamente no cenário brasileiro atual.

**Palavras – chave:** Conjuntura Brasileira, Seguridade Social, Participação, Assistência Social

**Abstract:** The paper describes some data on the contemporary brazilian scene, particularly on the situation of public policies. It aims at bestowing elements to a more specific reflection about Social Security in Brazil, understood as a system of strategic social protection supporting the construction of an effectively democratic State. Following this analysis, the necessity of participation of the civil society in the implementation of the Single System of Social Assistance is pointed out. Strategies should be applied in order to impel outsiders, so that the growing institutionalization can really work in favor of the downfall of old paradigms which continue to be politically nourished in the contemporary brazilian scene.

**Key - words:** Brazilian Scene, Social Security, Participation, Social Assistance

---

<sup>1</sup> Mestre e Doutora em Serviço Social. Professora adjunta do Curso de Serviço Social da Universidade Católica de Pelotas. Rua Félix da Cunha, 412, sala 305 B – Pelotas – RS – 96010-000 Fone: 53 2848291 e-mail: vini@atlas.ucpel.tche.br

### **Traçando alguns contornos do cenário brasileiro**

É fato comum, na conjuntura atual, as análises da realidade brasileira começarem, diretamente, atacando o governo Lula pelo seu descompromisso com as lutas históricas da classe trabalhadora as quais o partido do presidente da República sempre havia defendido. Decorrem daí algumas conclusões que reforçam o descrédito nos políticos, igualando-os no esquecimento das promessas feitas antes da eleição referentes à transformação do sistema vigente. Frente ao risco de reforçar o senso comum cabe lembrar alguns dados que podem ajudar a uma melhor compreensão.

No dia 1º de julho de 2004 o plano Real completou 10 anos. Alguns analistas como César Benjamim (2004), Oliveira (2004), além de Fernandes e Parreiras citados em Textos IHU On line, N 108 (2004), fazendo um balanço sobre este período, considerando os indicadores econômicos e sociais, afirmam que os avanços obtidos por ele desapareceram: a desigualdade social se mantém alta, o desemprego aumentou e a renda dos trabalhadores diminuiu. De fato, ele já demonstrou a sua debilidade após três anos de mandato do presidente FHC que o implantou, devido às crises da Ásia e da Rússia. Desde a sua primeira década que o rendimento médio mensal do trabalhador, que chegou a R\$ 725,00 em 1996, vem caindo, ano após ano, chegando a R\$ 636,00 em 2002, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio do IBGE. Segundo a mesma pesquisa, um ano após o Plano, os 50% mais pobres da população ficaram com 13,3% do total de rendimentos do país, enquanto o 1% mais rico detinha 13,4%. Em 2002, esses percentuais foram de 14,4% e 13,5%, o que mostra a continuidade da concentração de renda. As análises feitas mostram que a política de juros altos contribuiu para que mesmo estabilizando a inflação o plano não conseguisse que o consumo da população aumentasse. Com o Plano Real a economia enfraqueceu e o desemprego aumentou, chegando a 2,6 milhões de desempregados no país. Porém, segundo dados da Folha Online de 27/06/04, no período do Plano Real o lucro líquido do setor produtivo aumentou. Em 2003 ele foi 135,1% superior ao de dezembro de 94, sendo que os dez maiores bancos o crescimento foi de 1.039% sobre 1994.

Diante disto, a expectativa era de que o governo de centro-esquerda eleito em 2003 implantasse uma mudança na política econômica capaz de reverter o quadro existente. Entretanto, a elite pode ter perdido as eleições, mas garantiu a direção política do país, quando conseguiu que LULA assinasse a “Carta ao Povo Brasileiro”, dois meses antes de ser eleito, na qual foram apresentadas as diretrizes econômicas que seguiria, e que o tornavam prisioneiro do

conservadorismo. Ela serviu para acalmar o temor de que viesse um governo que efetivasse mudanças radicais, contribuindo não só para o ganho eleitoral, mas, também, para a perda da perspectiva de uma transformação social. Para comprovar isto basta lembrar que:

- Em 2003, segundo o anuário “Melhores e Maiores” da Revista Exame, o lucro das 500 maiores empresas do país aumentou 1.048%. Foi o maior lucro obtido desde a implantação do Real. E, cabe destacar, que 41,2% das vendas refere-se à empresas estrangeiras, 39,6% são de nacionais privadas e 19,2% são das estatais, segundo a mesma fonte.
- No que se refere à luta da Reforma Agrária, em 2003 foram assentadas 36 mil famílias, enquanto a promessa era de 60 mil e 46% de toda a terra agriculturável do país permanecesse retida em 1% da população brasileira.
- No dia 30 de junho, a Rádio Bandeirantes, em seu jornal da manhã, comentando sobre o Plano Real, noticiou: “a dentadura foi classificada como um dos ícones da estabilidade econômica. O controle da inflação permitia à população de baixa renda programar gastos e economizar para comprar o que era tido como supérfluo. Mas dez anos depois, se fosse possível fotografar o rosto do Plano real, a imagem surpreenderia: na boca não há dentes.” Esta notícia foi embasada em uma pesquisa da Fundação Osvaldo Cruz, segundo a qual quase 14,4% da população brasileira está desdentada, sendo que entre as mulheres pobres este índice chega a mais da metade, e 45% delas não possui nem escova dental.
- Segundo publicação da Folha de São Paulo, de 29 de junho de 2004, é do próprio vice-presidente da República, Sr. José de Alencar, a seguinte afirmação: *“Nunca houve na história do Brasil, maior transferência de renda oriunda da produção – o que, vale dizer, do trabalho – em benefício do sistema financeiro nacional e internacional.”* A previsão do banco Central é de que em 2004 o valor repassado para pagar dívidas no exterior e em remessas de juros será de US\$ 22,5 bilhões – valor próximo ao superávit comercial que será de US\$ 24 bilhões. Em uma análise de conjuntura realizada por César Benjamim (2004) ele lembra um artigo recente do embaixador Rubens Ricupero, no qual é dito que *“um país que trabalha e exporta mercadorias durante um ano inteiro apenas para pagar juros e remessas ao exterior está colocado na posição de “escravo do ganho”*, fazendo uma analogia com os escravos do século XX que trabalhavam nas ruas das cidades brasileiras e, no fim do dia, repassavam aos senhores a receita obtida. Sendo assim, César

Benjamin conclui: *“hoje o Brasil é escravo de ganho do sistema financeiro internacional”*. Esta política, regida pelo atendimento das exigências do setor financeiro, ainda segundo análise de César Benjamin, tem um efeito concentrador que pode ser percebido pela análise de dados recentes, que revelam que apesar do PIB do Brasil ter diminuído em 2003, o número de milionários passou de 75.000 para 80.000 no primeiro ano do governo Lula.

- Outro dado interessante de ser analisado é o apresentado pelo Mapas (Monitoramento Ativo da Participação da Sociedade) e divulgado no artigo ONGS NO DIVÃ (2004), o qual revela que os movimentos sociais estão “encurralados” como resultado de uma pesquisa coordenada pelo IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas) a qual analisa instrumentos criados ou reformulados pelo Governo Lula: o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (o Conselho), a Conferência para o Meio Ambiente, o Conselho das Cidades, o CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar) e as consultas para o Plano Pluri Anual. O Conselho (reúne empresários, sindicalistas e representantes de entidades) é o mais esvaziado. As demandas populares não conseguem vencer. Os pesquisadores já desistiram de monitorá-lo. As consultas sobre o PPA que pretendem instituir um Orçamento Participativo em nível Federal e as Conferências do Meio Ambiente tiveram acolhimento bastante seletivo. Já o das Cidades, por permitir a participação direta de movimentos como o da moradia tem mantido um potencial democrático.
- No campo dos movimentos sociais a novidade positiva é que este governo mantém uma relação “respeitosa” com os mesmos. Entretanto, o atendimento às suas reivindicações é débil, fazendo-se perceber mais no nordeste (25.000 cisternas) e em relação ao meio ambiente (apoio nas discussões sobre desertificação e desflorestamento). Há que destacar que já emerge por parte dos Movimentos Sociais (MSs) uma reação ao cenário existente, sendo um sinal disto a criação da Coordenação dos MSs para buscar uma articulação maior que possa reforçá-los no processo de correlação de forças. Por outro lado, apesar dos limites que enfrenta, este campo obteve uma conquista importante, como resultado de uma congregação de esforços de movimentos populares e associações de bairro em todo o país, com a aprovação do primeiro projeto de iniciativa popular protocolado no Congresso, após uma tramitação de mais de dez anos. O referido projeto foi fruto da

organização de movimentos populares e de associações de bairro em todo o país, e com a sua aprovação foi instituído o Conselho Nacional de Habitação de Interesse Social (formado por setores produtivos da área, movimentos sociais e órgãos do governo) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.

- No que se refere ao salário mínimo nacional, o valor de R\$ 260,00 anunciado como equivalente a um percentual de aumento de 8,3%, considerada a inflação anual de 7%, traduz, de fato, um aumento real de 1,3%. Segundo o DIEESE o salário mínimo para atender às necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família, cf. art. 7º da CF, deveria ser superior a R\$ 1.500,00. Conforme cálculos do IBGE, o qual segue os padrões da OIT deveria ser de R\$ 874,00 (para ficar entre 40% e 60% da média salarial do país). O ministro Palocci falando sobre o cálculo do salário atual, visando defender a proposta apresentada pelo governo, explicou que: *“O nível adequado do salário mínimo é aquele que melhor possa atender às necessidades dos trabalhadores e o equilíbrio das contas públicas”* (FSP, 27/04/04), alertando para as finanças municipais e para o déficit de caixa da Previdência, a qual teve uma receita líquida inferior às despesas em 2003. Porém, cabe lembrar que a Seguridade Social teve um saldo superior a R\$ 32 bilhões. O déficit, segundo analistas, é decorrente do desvio destes recursos *“para manutenção da política macroeconômica regressiva”*, conforme denúncia feita no documento Carta de Maceió do conjunto CFESS/CRESS em 2000.

Estes são dados do governo que o processo de democratização iniciado na década de 70 conseguiu eleger, colocando uma liderança advinda das camadas populares na presidência da República e que renovou a esperança de mudanças não só internas, mas em todo o continente latino-americano, ao assumir o poder em 2003. O presidente, logo que assumiu, foi a sede das Nações Unidas, em Nova York, discursar sobre a necessidade de criação de um banco mundial para a superação da fome e da miséria e fez em nome dos brasileiros uma doação para concretizar a proposta apresentada. Entretanto, os dados anteriormente apresentados demonstram que o governo, em seu próprio país, não está conseguindo implementar mudanças que assegurem a reversão do quadro de exclusão social. As reformas implantadas dirigidas para uma transformação a longo prazo, têm usado estratégias impopulares como por exemplo a Reforma da Previdência; o controle dos juros, acima do desejado, para o crescimento da economia, como forma de controlar a inflação; e a implantação do Fome Zero, criticado pela lentidão em estender

a todos os pobres “*um prato de comida três vezes ao dia*”, conforme fora prometido. Diante deste cenário unem-se perigosamente os extremos da direita e da esquerda na crítica ao presidente, levantando um sério questionamento sobre o futuro de nosso país e instalando uma confusão ideológica no cenário político.

### **As políticas públicas no contexto atual**

A questão das políticas públicas vem despertando um crescente interesse entre a categoria profissional dos assistentes sociais. Antes de iniciar com alguns dados sobre o estágio atual das mesmas, convém destacar que devem ser entendidas de fato como políticas públicas não apenas aquelas que são geridas por órgãos estatais, mas aquelas que se dirigem para o público, visando o atendimento de seus interesses e que contam com a sua participação. Nesta perspectiva, nem sempre uma política estatal é uma política pública, na acepção do termo, uma vez que, muitas vezes, ela atende a interesses corporativos ou privados. Além disso, convém também lembrar que geralmente, mesmo sendo estatais, a sua gênese não se encontra no Estado, posto que respondem às demandas apresentadas pela sociedade e que são atendidas pelo Estado em forma de programas ou serviços. Portanto, elas não só são mais amplas que as políticas sociais como podem servir para qualificá-las, na medida em que for entendido que todas as políticas sociais devem ter caráter público no que se refere à transparência na sua gestão, à destinação de seus fins e à participação da população na sua proposição, planejamento, controle social, monitoramento e fiscalização. Assim, conforme analisa Raquel Raichelis (1998), as políticas sociais necessitam de *publicização* para serem de fato propulsoras de cidadania.

Na área social, atualmente, o governo tem como ponto forte o Programa Fome Zero. Segundo entrevista concedida pelo ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Patrus Ananias, publicada no Em Questão Entrevista (2004), ele é uma política pública que visa à erradicação da fome e da exclusão social e expressa a decisão do governo de enquadrar o problema da fome como uma questão política nacional central. E é política pública porque envolve, além do Estado, toda a sociedade em torno de programas e ações em 5 áreas: segurança alimentar e nutricional, renda e cidadania, programas complementares estruturantes, ações emergenciais e educação cidadã, visando a inclusão social, através da universalização dos direitos sociais básicos – alimentação, saúde, educação, previdência e proteção do emprego. O programa, desde 2003, tem colocado o tema fome na agenda da pauta política, e provocado ações

interessantes como a viabilização de 110 mil pequenas propriedades na região do semi-árido, através da compra de produtos agrícolas e de leite de pequenos produtores rurais, além de melhorar a merenda escolar de creches e de entidades filantrópicas. O incentivo à comercialização direta com pequenos agricultores é uma estratégia que vem ganhando adesão por várias administrações públicas vinculadas ao campo popular de norte a sul do país.

Além disso, foi criado o programa Bolsa Família, responsável pela transferência de Renda dentro do Fome Zero o qual é bastante conhecido por quem trabalha na área da assistência social, como aquele que pretende unificar os programas de transferência de renda que existiam. Em junho de 2004 ele contabilizava 4 milhões de famílias. A meta para dezembro é chegar a 6,5 milhões, dando preferência às regiões metropolitanas aonde a situação de risco social é maior devido à concentração demográfica, violência e desagregação social.

Outro aspecto positivo do programa é o apoio à Agricultura Familiar, garantindo renda e comercialização de seus produtos, que gera um impacto positivo nas economias locais e o governo estima que com isso tem assegurado cerca de 12 mil empregos.

Ainda, segundo esta análise do ministro, estas políticas estão embasadas na idéia de que é preciso incluir para crescer e vinculadas à concepção de desenvolvimento sustentado, servindo para manter e criar empregos, Para ele o crescimento da dívida pública limitou a capacidade do Estado em responder às crescentes demandas da sociedade, por isto o financiamento das políticas sociais requer uma alteração profunda no gasto público que está voltado primordialmente para transferências a terceiros e pagamento da dívida externa. E, acrescenta que o governo tem algumas diretrizes para isso, que se resumem em quatro pontos: a busca da integração das ações na área social, de forma a superar a fragmentação e a superposição de esforços que dominam o fazer o público; a escolha do enfoque intersetorial, para a formulação e implementação das políticas e programas sociais; a busca de parcerias com a sociedade civil organizada, de forma a mobilizar iniciativas e experiências para a superação da dívida social do país; e a conjugação de esforços e recursos com os demais entes da federação (estados e municípios), para estabelecer políticas sociais nacionais.

Na divulgação do Balanço dos 18 meses de Governo, Editado pela Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República, N. 208 (2004), o Governo anunciou as principais realizações em relação às políticas públicas. Entre elas, destaco:

Na área de Esporte, Cultura e Direitos Humanos

a. 500 mil inscritos no Programa Segundo Tempo que amplia a permanência da criança na escola, sendo uma oportunidade contra as drogas e a violência. Convênios assinados com prefeituras que asseguram o ingresso de mais 270 mil crianças no programa.

b. A repressão ao trabalho escravo que libertou 5.150 trabalhadores que agora também recebem seguro-desemprego. Programas de combate à exploração sexual infanto-juvenil, e de apoio a portadores de necessidades especiais foram fortalecidos pela ação do governo e parcerias com a sociedade.

Em relação à Participação e Gestão do Estado

a. Nove Conferências Temáticas nas áreas de Meio Ambiente, Saúde, Pesca, Assistência Social, Direitos das Crianças e Adolescentes, Cidades, Segurança Alimentar, Esportes e Direitos Humanos, foram realizadas desde 2003, envolvendo a sociedade brasileira na elaboração de políticas públicas para estes setores.

b. Implantação de 55 Ouvidorias Públicas, ampliando o espaço e o exercício do controle social sobre problemas decorrentes da prestação do serviço público em geral.

Neste mesmo período, destaco as conquistas da Lei do Idoso, Lei nº 10.741, em 1º de outubro de 2003, que regula os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, e do Conselho Nacional da Habitação, que foi citado anteriormente.

Entretanto, convém lembrar outros dados apresentados na análise de conjuntura, feita por César Benjamim (2004), que comparam o investimento feito para o pagamento de juros aos detentores de títulos da dívida interna em 2003, que foi equivalente a R\$ 149 bilhões, com o investimento em algumas políticas públicas e aponta que este valor equivale a

uma quantia 5 vezes maior do que os gastos autorizados em saúde pública, 8 vezes maior do que os gastos autorizados em educação, 28 vezes maior do que em transportes, 47 vezes maior do que em segurança pública, 50 vezes maior do que em preservação do ambiente, 70 vezes maior do que em ciência e tecnologia, 140 vezes maior do que em reforma agrária e 700 vezes maior do que em saneamento básico. (BENJAMIN, 2004, p. 1)

Conforme afirma César Benjamim (2004): *“Os números dispensam comentários.”* Fica evidente, de fato, qual é a prioridade política do governo.

Embora o governo defenda a idéia de que seu projeto está sedimentando uma mudança que ocasionará crescimento econômico estável a longo prazo, está se difundindo entre uma parcela da sociedade a idéia de que está sendo implantada uma economia voltada para o “endividamento sustentável”, responsável pela criação de uma convivência harmoniosa entre o



Estado e seus credores, internos e externos, conforme análise feita por Pedro Ribeiro de Oliveira (2004).

Outra preocupação, pontualizada por Oliveira (2004), que emerge deste contexto é o projeto que está sendo discutido sobre a Parceria Público Privado (PPP) e que só não foi aprovado porque rapidamente vários setores se organizaram e deslancharam um processo de debates sobre o mesmo acompanhado de denúncias sobre as conseqüências que ele poderá trazer, na medida em que transferir a responsabilidade pelos investimentos estruturantes do país do poder público para a iniciativa privada, garantindo que as empresas não correrão riscos financeiros com a aplicação de capital nestas parcerias. O projeto prevê que o estado entregaria serviços que atualmente são de sua responsabilidade, para empresas, garantindo a elas a participação no orçamento da União com possibilidade de lucro e ausência de ônus, o qual quando houvesse seria assumido pelo Estado.

Diante disto emerge entre intelectuais ligados aos movimentos populares, que urge uma mudança de rumo na política econômica e muitos se perguntam: - como manter a conquista obtida de um governo do lado do campo democrático-popular sem apoiar a política econômica? Fica clara a idéia de que é preciso reformatar o Estado, para colocá-lo a serviço do interesse público como co-responsável por políticas públicas garantidoras de um estado de bem-estar social. Isto supõe um grande esforço por parte dos setores organizados.

### **Participação da sociedade civil como condição de ruptura com o conservadorismo nas políticas públicas de Seguridade Social**

O conjunto CFESS/CRESS tem defendido que a Seguridade Social Pública é possível. Na Carta de Maceió, citada anteriormente, foi firmado o compromisso com a luta em sua defesa e declarado que o conceito de seguridade social expresso na Constituição Federal de 88, apesar de ser restrito à saúde, previdência e assistência, foi um dos grandes avanços no processo de redemocratização da sociedade brasileira, pois ele possibilitou uma maior socialização da política com a garantia da participação popular através dos conselhos e das conferências, o que ocasionou a politização da implementação das políticas de seguridade, trazendo a público a disputa de interesses divergentes aliados a projetos societários diferenciados. Essa concepção expõe a complexidade da disputa de interesses no que se refere a orçamentos que devem ser discutidos numa arena aonde se degladiam interesses da maioria, com interesses perpassados por uma

confusão histórica entre público e privado, oriunda de uma cultura política pautada pelo clientelismo e patrimonialismo.

Na Carta de Maceió, elaborada em 2000 pelo CFESS, é afirmado que a “*Seguridade Social é um campo de luta e de formação de consciências críticas em relação à desigualdade social no Brasil e de organização dos trabalhadores*”. É um campo que convoca para proposições que se oponham: às concepções de políticas compensatórias; à responsabilização dos pobres pela sua miséria; a idéia de políticas pobres para os pobres; ao uso dos recursos da seguridade social para a sustentação das políticas econômicas; à setorialização fragmentada das três políticas, propondo a sua articulação a partir dos eixos da gestão, controle social e financiamento. Por outro lado, a Seguridade deve ser impulsionada a avançar: para ir além das três políticas, incorporando outras, para que possa se constituir em verdadeiro padrão de proteção social no Brasil; para fortalecer os espaços de controle social, a fim de que estes sirvam para assegurar os princípios de universalidade, da cidadania, da democracia e da justiça social, provocando a articulação da sociedade civil em torno de propostas estratégicas do campo democrático-popular; para ser um campo de fortalecimento dos usuários como pessoas com direitos, e que mostre a importância da sua ação coletiva em prol de políticas públicas voltadas para os seus interesses.

Para isso, os Conselhos Gestores são espaços que ainda merecem especial atenção, para que não sejam abortados antes de terem adquirido as condições necessárias para o seu nascimento, como uma inovação política, que através da democracia deliberativa instaura uma esfera pública não-estatal. Eles enfrentam limites que muitas vezes os colocam em cena como participantes de um jogo de faz de conta: o gestor faz de conta que submete projetos e orçamentos a sua aprovação e os conselhos fazem de conta que aprovam, enquanto que, de fato, continua prevalecendo a prática de programas vindos de cima para baixo e de uma sociedade benfeitora, que espera de pires na mão as sobras do dinheiro público para poder manter os serviços que administra. Os conselhos ainda não tem bem definido o seu lugar na estrutura administrativa e às vezes são sufocados pela burocracia estatal, pelo populismo e pelo damismo. Por outro lado, várias vezes eles têm demonstrado o seu potencial para ruptura com práticas conservadoras, principalmente quando respaldados por Fóruns da Sociedade Civil. Por exemplo, no Estado do Rio Grande do Sul a articulação do Fórum em Defesa das Políticas Sociais já

desempenhou papel relevante na luta pela garantia da participação popular nas deliberações das políticas sociais e na disputa de verbas no Orçamento do Estado.

A inclusão do caráter politizador dentro da Seguridade Social, como exercício da cidadania ativa e ampliada tem sido combatida pela *contra-reforma conservadora*, fortalecida pelo ideário neoliberal, conforme analisa Potyara Pereira (2002). Segundo Pereira, não foi casual o gradativo esvaziamento das políticas sociais, que pretendiam concretizar direitos de cidadania previsto na CF, durante o processo para implementação das propostas constitucionais. A aprovação das Leis Orgânicas demorou e foi marcada por discussões e necessidade de negociações e alianças para procurar garantir algumas das conquistas prescritas na Carta Magna. As três políticas (assistência social, saúde e previdência) nunca foram reconhecidas como um conjunto articulado organicamente e o investimento, ao contrário de ser ampliado para assegurar a cobertura do sistema de proteção social, passou a ter cortes drásticos, sob o pretexto de adequá-lo ao Orçamento da União.

Tudo isso contribuiu para o desmantelamento da Seguridade Social. As políticas continuaram fragmentadas, seletivas e focalizadas na extrema pobreza. Ao invés da Seguridade Social contribuir para a redistribuição de renda, na perspectiva do reconhecimento da universalidade dos direitos sociais, ocorreu o retorno à máxima da filantropia com o incentivo tecnológico da mídia, para a prática da solidariedade e a facilitação do mercado para ampliação de investimentos na área social. Difundiu-se, paralelamente, a idéia da impossibilidade do Estado de arcar com os custos da Seguridade Social e subliminarmente a concepção da possibilidade de resolução da miséria por uma sociedade mais humana e solidária, isentando, em conseqüência, o poder político da responsabilidade de efetivar uma mudança no sistema vigente. Além disso, a fixação da renda *per capita* em um quarto do salário mínimo e a fixação do limite de idade, inicialmente em 70 anos e depois em 65 como condições para recebimento do Benefício de Prestação Continuada, excluíram milhares, de realizarem a travessia para uma vida digna. (Sem falar nos outros milhares, excluídos pela burocracia exigida para ingresso em programas de enfrentamento da pobreza cujos critérios alijam os mais necessitados, os não-cidadãos, que não tem nem certidão, e nos outros milhares, excluídos simplesmente porque a meta fixada para atendimento por aquele município já foi atingida).

As análises realizadas por Ivanete Boschetti (2003) e Elaine Behring (2003) têm demonstrado o não reconhecimento da Seguridade Social como política pública desde os anos

que inauguraram o projeto neoliberal, exemplificando com o Plano Diretor da Reforma do Estado (MARE/1995) que a ignora totalmente não fazendo nenhuma abordagem sobre ela.

A direção dada pelo atual governo, infelizmente, não indica uma perspectiva otimista de alteração deste quadro da Seguridade Social.

A análise realizada por Behring embasada na pesquisa feita por Boschetti alerta para isto, afirmando que a perspectiva de continuidade da mesma lógica anterior se estende até 2007, devido ao que já está traçado pela política econômica em relação ao gerenciamento do Orçamento Público, que continuará pautado em juros altos e submetido ao acordo com o FMI. Saliento, aqui, um dos aspectos que segundo Behring são indicadores da manutenção da lógica do governo anterior

Se observamos o desempenho do FNAS de 1996 até a LOA 2004, percebe-se um crescimento do volume de recursos, com um salto de R\$ 5,7 bilhões em 2003 para R\$8,8 bilhões, em 2004. No entanto, antes de comemorar, é necessário compreender este dado que significa a transferência para o Fundo de ações que envolvem a unificação das bolsas que resultou no Bolsa Família (transferência de renda com condicionalidades que juntou: bolsa escola, bolsa alimentação, auxílio gás e cartão fome zero) e a inclusão da Renda Mensal Vitalícia no FNAS. Portanto, não se trata de um crescimento significativo para um investimento no Sistema Descentralizado e Participativo, conforme o espírito da LOAS. Assim, mantêm-se as tendências anteriores em relação aos serviços e projetos, e um predomínio da política de bolsas: juntos, os benefícios vão consumir em 2004, 93,8% do orçamento do fundo, enquanto os serviços e outros consumirão o resto... Salta aos olhos os custos de administração dos benefícios, que chegam a R\$ 44,3 milhões (BERHING, 2003, p. 11)

É necessário ainda lembrar, que o retrocesso da Seguridade Social no início deste novo século não é um fenômeno isolado do estado brasileiro. Em seu artigo sobre “Reforma do Estado ou Modernização Conservadora? O retrocesso das Políticas Sociais nos Países do Mercosul”, Ivete Simionatto faz exatamente a análise de que os ditames da economia transnacional são responsáveis pela busca do estado mínimo pelas economias chamadas periféricas, o que implica em que o *“núcleo central das reformas tenha como premissas a (re)introdução de políticas liberalizantes, privatistas e de mercado”* (SIMIONATTO, 2000:p. 12).

### **Implantação do SUAS e participação da sociedade civil**

As contradições existentes no cenário brasileiro tensionam a proposta do Sistema de Seguridade Social e, conseqüentemente, ameaçam a construção do Sistema Único da Assistência Social - SUAS. A categoria dos assistentes sociais apesar de ter consagrado a expressão

“*remando contra a corrente*” para simbolizar o seu esforço em relação à implementação da Seguridade Social, tem conseguido alguns avanços. Basta lembrar que, conforme foi pontualizado em dezembro de 2003, pela Presidente do CNAS, Valdete Martins, no encerramento da IV Conferência Nacional de Assistência Social, 4.732 municípios estavam com a gestão municipalizada (com Conselho, Plano e Fundo Municipal).

Foi esta Conferência que propôs o SUAS como saída para o enfrentamento do desafio da inclusão social. Segundo a própria deliberação da Conferência este Sistema organizado em torno de três eixos centrais – a participação popular, a territorialização e a família como matriz estruturante – exigirá uma hierarquização da rede de proteção social por níveis de complexidade e territorialidade, cabendo ao Ministério da Assistência Social a responsabilidade pela sua efetivação, reorganizando o papel do Estado em suas competências e atribuições nas três esferas do governo, conforme determinação da LOAS.

Convém ter presente que a implantação do SUAS irá requerer a defesa da Seguridade Social, como uma questão estratégica de enfrentamento ao contexto nacional, numa perspectiva crítica do modelo excludente e subordinado ao capital estrangeiro vigente em nosso país. Neste sentido, este tema assume particular importância frente ao projeto ético-político de nossa categoria, pois discuti-lo de forma propositiva é um modo de contribuir para que se construa um novo projeto societário.

Para isto será importante a participação da nossa categoria de assistentes sociais, a fim de que possamos contribuir de forma crítica, competente, propositiva e dialógica para imprimir uma nova direção à política da Seguridade Social, particularmente no que se refere à política da Assistência Social, resgatando compromissos do campo democrático-popular que apoiou o atual governo. Isto supõe o assumir da Agenda Democrático-Popular da Assistência resultante das três Conferências, procurando viabilizar a:

- Produção de debates de uma definição precisa dos mínimos sociais previstos na LOAS
- Categorização dos padrões de qualidade e dos custos dos serviços para financiamento adequado da rede de Assistência Social
- Implementação de uma efetiva política de desenvolvimento e capacitação de recursos humanos da política de Assistência Social
- Implantação de cadastro único nacional das entidades assistenciais

- Implementação de mecanismos para a ampliação da participação dos usuários nos Conselhos deliberativos e na co-gestão da Política de Assistência Social
- Garantia da autonomia da sociedade civil no processo de sua eleição para os conselhos e no exercício do controle social.

A participação dos assistentes sociais é não só importante como necessária, portanto, não só na defesa da Seguridade Social mas, também, no avanço da política da assistência social. Porém, urge romper definitivamente, e em todas as instâncias, com a prática profissional participativa desconectada da mobilização e organização popular. A ausência da participação da sociedade civil nos debates sobre a implantação do SUAS poderá ser responsável pela implantação de um modelo incapaz de romper com a concepção do velho paradigma da assistência social, dissociando os procedimentos burocráticos das concepções de muitos trabalhadores da própria área, e de grande parte da sociedade civil adepta do ideário neoliberal ou de idéias distorcidas sobre exclusão/inclusão social e que continuam sendo alimentadas politicamente no cenário brasileiro atual.

Os poucos avanços obtidos, até o momento, são uma evidência de que não basta democratizar por meio de uma participação institucionalizada, como é o caso da criação dos conselhos gestores, para que haja avanço na ampliação do acesso aos direitos sociais. É necessário que a luta por uma política pública de assistência social como direito incondicional de qualquer cidadão seja incorporada pelos movimentos sociais e demais setores organizados da sociedade civil e, ainda, é importante criar estratégias que possibilitem a participação dos próprios excluídos nestes movimentos em defesa da garantia de uma universalização dos direitos sociais, a fim de que o processo de implementação deste paradigma da política da assistência social seja, ele mesmo, promotor da ruptura da subalternidade histórica dos excluídos. No momento em que os movimentos sociais estão se rearticulando, a questão da luta pela Seguridade Social Pública pode ser uma bandeira estratégica da sociedade civil para lutar por um novo projeto societário.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: Informação e Documentação - Referências - Elaboração. Rio de Janeiro: ABNT, 2000.

BEHRING, Elaine Rossetti. Financiamento e Controle Social: Instrumentos imprescindíveis na construção da Política Pública de Assistência Social. (Palestra proferida no Seminário: Política de Assistência Social: Uma Estratégia de Inclusão Social - FSB - 8 de novembro de 2003. (Texto mimeo.)

BENJAMIN, Cesar. *Análise de conjuntura* de. Disponível em: <<http://www.outrobrasil.net>> Acesso em 16 de julho de 2004.

BOSCHETTI, Ivanette. Assistência Social: conceber a política para realizar o direito. In: LOAS 10 ANOS – Assistência Social como Política de Inclusão: Uma Nova Agenda para a Cidadania. Caderno de Textos. Págs. 31-47, Brasília, 2003.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Pesquisa de condições socioeconômicas no Brasil. Brasília: DIEESE, 2004.

Encontro Nacional CFESS/CRESS – Maceió 2000 *Relatório de Deliberações* - Outras Deliberações Carta de Maceió. Disponível em: <[http://www.cfess.org.br/Frentes\\_XXIX\\_EncNac\\_CFESSCRESS\\_cartamaceio](http://www.cfess.org.br/Frentes_XXIX_EncNac_CFESSCRESS_cartamaceio)>. Acesso em 21 de julho de 2004.

IBGE. [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em 12 de julho de 2004.

INSTITUTO HUMANITAS. Textos IHU On line. Ano 4, número 108, edição de 5 de julho de 2004. Disponível em [www.ihu.unisinos.br](http://www.ihu.unisinos.br). Acesso em 12 de julho de 2004.

LEI nº 10.741 de 1 de outubro de 2003. Estatuto Nacional do Idoso.

MARTINS, Valdete de Barros. Assistência Social como Política de Inclusão: balanço da sua implantação e perspectiva. In: LOAS 10 ANOS – Assistência Social como Política de Inclusão: Uma Nova Agenda para a Cidadania. Caderno de Textos. Págs. 10-30. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. Valdete de Barros. *Discurso de encerramento da IV Conferência Nacional de Assistência Social*. Brasília, 2003. (Texto mimeo.)

OLIVEIRA, Pedro A. Ribeiro de. *Análise de Conjuntura – Junho 2004* – (Texto mimeo.)

ONGS no Divã . Disponível em: <[www.yahoo.com.br/coletivocapixaba@yahoogrupos.com.br](http://www.yahoo.com.br/coletivocapixaba@yahoogrupos.com.br)>. Acesso em 4 de julho de 2004.

PAIVA, Flávio. O futuro do presente. 2004. (Texto mimeo.)

PEREIRA, Potyara A. P. Política Social, Cidadania e Neoliberalismo: reflexão sobre a experiência brasileira . In: Novos Paradigmas da Política Social. Brasília, UnB, Págs. 253-273. Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, 2002.

RAICHELIS, Raquel. Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática. São Paulo, Cortez, 1998.

REVISTA EXAME. 31º Anuário Melhores e Maiores. Editora Abril. São Paulo. Ed. de 02.07.2004.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO DE GOVERNO E GESTÃO ESTRATÉGICA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Balanco dos 18 meses de governo**. Nº 208 – Brasília, 2004.

SIMIONATTO, Ivete. Reforma do Estado ou Modernização Conservadora? O retrocesso das Políticas Sociais Públicas nos países do Mercosul. IN SER Social. Revista do Programa de Pós

Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da UnB número 7, julho a dezembro de 2000. p.11 - 42