



“Questão Social, Pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora”

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Seguridade social no Brasil

SOCIEDADE CAPITALISTA, ESTADO NEOLIBERAL E POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: um estudo da comissão intergestores bipartite do suas no estado do Rio de Janeiro.

CAROLINA GILABERTE BARBOSA DE OLIVEIRA ¹

RESUMO

A pesquisa tem como objetivo analisar o papel da CIB no SUAS e o papel do Estado a partir de categorias: a descentralização, o financiamento e a habilitação no período de 2014 a 2016.

Nesse processo elementos devem ser considerados: o papel do Estado, as particularidades do capitalismo dependente no Brasil e a função da assistência social para reprodução do capital.

A hipótese que orienta é de que embora seja uma arena técnica de pactuação do SUAS, a ênfase do financiamento recai sobre o desenvolvimento econômico atrelado ao social o que consiste em políticas compensatórias e na gestão da pobreza.

Palavras - Chave: Capitalismo; Estado Liberal, Assistência Social e CIB.

ABSTRACT

The research aims to analyze the role of CIB in SUAS and the role of the State based on categories: decentralization, financing and enabling in the period from 2014 to 2016.

In this process, elements must be considered: the role of the State, the particularities of dependent capitalism in Brazil and the role of social assistance for the reproduction of capital.

¹ Estudante de Pós-Graduação. Universidade Do Estado Do Rio De Janeiro

The guiding hypothesis is that, although it is a technical arena for the negotiation of the SUAS, the emphasis of funding is on economic development linked to social development, which consists of compensatory policies and poverty management.

Keyword: Capitalism; State Liberal; Social Assistance and CIB.

I - INTRODUÇÃO

Esse estudo é fruto de múltiplos processos que envolvem a experiência profissional, acadêmica e pessoal. Sempre houve de minha parte interesse e preocupação com a gestão da política de Assistência Social. Primeiro pela natureza conservadora da política que desconsidera a história fragilizando as lutas, segundo pela centralidade no trabalho e controle dos segmentos mais empobrecidos e em terceiro pelo caráter focalista, paroquial e confessional marca histórica do campo assistencial.

Entender a natureza da produção e reprodução da política de assistência social no âmbito da sociedade capitalista e sobretudo as respostas do Estado frente as questões sociais me parecem ser fundamentais na medida que podem contribuir para o acesso de direitos no horizonte da cidadania. Buscando assim construir estratégias emancipatórias e de liberdade plena, sintonizadas ao Projeto Ético Político do Serviço Social e sobretudo comprometidas com uma nova ordem societária, ou seja, uma ordem de natureza anticapitalista.

Dessa forma, torna-se essencial e necessário o desenvolvimento de estudos a respeito da Comissão Intergestores Bipartite (CIB), arena colegiada de gestores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Vale lembrar que a pesquisa encontra-se em desenvolvimento

A CIB constitui-se como um espaço de articulação e interlocução dos gestores municipais e estaduais da política de assistência social, caracterizando-se como uma instância de negociação e pactuação quanto aos aspectos operacionais da gestão do SUAS. (NOB/SUAS/2005, pág. 54).

Nesse sentido cabe a indagação: afinal, qual é o papel da CIB no âmbito da gestão da política de Assistência Social estadual? Qual a função do Estado no SUAS? Como a descentralização, o financiamento e a habilitação aparecem na CIB?

Em linhas gerais, a pesquisa tem como objetivo analisar o papel da CIB no Sistema Único de Assistência Social e o papel do Estado a partir de três categorias: a descentralização, o financiamento e a habilitação no período de 2014 a 2016.

A hipótese que orienta o estudo é de que embora seja uma arena técnica de pactuação e operacionalização do SUAS, a ênfase do financiamento recaí sobre o

desenvolvimento econômico atrelado ao social o que consiste em políticas sociais compensatórias, focalizadas e na gestão da pobreza.

1. – Justificativa

Ao longo do processo de formação profissional continuado e permanente, passei por diversos espaços socioocupacionais trabalhando como assistente social, gestora e docente. Esta caminhada sempre foi ao lado da universidade, seja integrando equipes de pesquisas, participando de congressos internacionais e nacionais, realizando e participando de extensão e seminários, fóruns de estágio e pós graduações lato senso. Entendemos o processo de formação como um processo incessante de aprimoramento profissional de forma contínua, colocando-o a serviço dos princípios deste Código. (CFESS, 1993)

A motivação e o interesse em desenvolver estudos no campo da assistência social sobretudo na gestão dessa política sempre me causou inúmeros questionamentos, preocupações e indagações, primeiro pelas desigualdades sociais inerentes a sociabilidade burguesa, seja pelas “disfuncionalidades do individuo”, seja pelas dimensões ético morais, seja pela expropriação de direitos (da vida e da propriedade privada dos meios de produção).

Dessa forma, o interesse preeliminar pelo tema foi influenciado pela participação no

Núcleo de Pesquisa Histórica sobre Proteção Social (NPHPS/CRD), Núcleo de Pesquisa sobre Direitos Humanos e Cidadania (NUDHESC) no Projeto de Pesquisa Violência Silenciada, no Núcleo de Pesquisa em Análise e Avaliação de Políticas Sociais (NAAP), atrelado a participação no Projeto de Pesquisa intitulado “A implementação do SUAS em municípios do Estado do Rio de Janeiro” e “A condução da política de assistência social no Estado do Rio de Janeiro: um estudo sobre a gestão estadual”, todos esses na escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense (UFF).

Posteriormente com o início do curso de mestrado acadêmico no PPGSS (Programa de Pós Graduação em Serviço Social) da UERJ (Universidade do Estado do Rio de Janeiro) pude cursar as disciplinas (obrigatórias e eletivas), dialogar com os professores e colegas, aprofundar as leituras que muito contribuíram em minha formação intelectual, profissional e pessoal. Primeiro pela consciência política da direção social do trabalho do Serviço Social, segundo pelos valores inerentes ao nosso código de ética e em terceiro, o lugar que o Serviço Social ocupa na luta de classes, ou seja, no processo de reprodução das relações sociais. (Iamamoto e Carvalho, 1986)

A integração no Grupo de Estudos e Pesquisas em Desenvolvimento Capitalista, Trabalho e Políticas Sociais (GPODE UFF) e no Grupo de Estudos e Pesquisa do Orçamento Público e Seguridade Social (GOPPS) coordenado pela professora Elaine Behring atrelado a participação nas atividades do Centro de Estudos Octavio Ianni da UERJ foram fundamentais no recorte do objeto.

A pesquisa de certa forma, trouxe novas reflexões e no mínimo uma visão crítica e questionadora a respeito da realidade social e que os estudos no campo da política de assistência social só podem ser aprofundados e analisados a partir da tradição marxista, colocada através da teoria do valor trabalho, o método crítico dialético e a perspectiva revolucionária. Não há prática revolucionária sem teoria revolucionária já dizia o revolucionário russo Lenin.

No âmbito da formação profissional, destaca-se a realização dos cursos de Pós - Graduação Lato Sensu da PUC Rio em Assistência Social e Direitos Humanos e Políticas Públicas e Movimentos Sociais na UNIPLI, o ingresso no Curso de graduação nas Ciências Sociais da UERJ e a experiência como docente do Nezo Educacional, Inove Saber e Yadaim

Oivdot.

Nesse sentido, o interesse pelo tema também tem sido despertado pelas experiências vivenciadas no cotidiano profissional, principalmente no âmbito do SUAS municipal e estadual como por exemplo a experiência na Coordenação de Educação Permanente na Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos de Niteroi, na Coordenação de Unidades no Centro de Promoção Social Abrigo do Cristo Redentor, na Direção do Abrigo da FIA (Protógenes Guimarães) e na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro.

Do mesmo modo, a experiência no controle social através da representação como Conselheira estadual de Assistência Social a partir da indicação do Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) 7^a Região², e a participação nas reuniões ampliadas da CIB SUAS representando o Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS/RJ), foram experiências que também contribuíram na escolha do objeto estudado.

Na CIB SUAS, pude acompanhar as reuniões ampliadas, conhecendo de perto o processo de negociação e pactuação entre os gestores estaduais e municipais no estado do Rio de Janeiro, podendo observar que os interesses políticos muitas vezes se sobrepõem as diretrizes do SUAS, existindo centralidade nos programas de transferência monetária e que a direção política de intervenção dos gestores assistentes sociais “parecem estar bem distantes da classe trabalhadora”.

Cabe ainda destacar a relevância da pesquisa, após levantamento bibliográfico feito no banco de teses e dissertações da CAPES sobre produções acadêmicas que dizem respeito ao tema da pesquisa, a Comissão Intergestores Bipartite, a busca foi feita através

2- A Comissão de Assistência Social do CRESS 7^a Região - Gestão Contra Corrente a Luta Continua - 2014/2017, presidida pelo Professor Rodrigo Lima (Escola de Serviço Social da UFF), deliberou minha representação como conselheira externa no CEAS/RJ.

A Comissão reúne mensalmente assistentes sociais, estudantes e demais sujeitos interessados nos debates sobre a política de assistência social. O objetivo é situar os espaços socioocupacionais da política de assistência social, focando nos desafios postos às diversas dimensões do exercício profissional de assistentes sociais. (<https://www.cressrj.org.br/comissoes/comissoes-tematicas/>)

das palavras chaves: “Comissão Intergestores Bipartite”, “CIB” e “Assistência Social”.

Os dados com os respectivos temas foram sistematizados numa planilha que buscou analisar o estado da arte dos estudos produzidos a respeito deste tema.

No primeiro momento, realizei uma busca mais geral, considerando que a CIB SUAS no Estado do Rio de Janeiro foi implantada no ano de 1999³. Posteriormente, mantive as palavras chaves, realizando um recorte ano por ano.

Busquei fazer um estudo exploratório do tema da pesquisa fazendo um levantamento do referencial bibliográfico crítico de interesse para a pesquisa para maior aprofundamento das leituras e das categorias de análise.

Dessa forma, foram privilegiados e recortados estudos que discutem a assistência social no foco crítico, ou seja, fundamentados na tradição marxista, como por exemplo os estudos da professora Ivanete Boschetti, Evilásio Salvador, Elaine Behring e Roberto Roberto.

Pude observar durante o levantamento de estudo⁴, que as categorias de análise da pesquisa aparecem nos temas de estudos mesmo antes da Constituição Federal de 1988 e do SUAS⁵.

Podemos identificar também alguns estudos que tratam do sistema descentralizado e participativo sob a ótica das relações federativas entre os diferentes níveis de governo e, sobretudo, à condução da política de assistência social pelo nível estadual de governo em diversas áreas de conhecimento como nas ciências sociais aplicadas, história, economia, saúde coletiva, saúde pública, gestão pública, políticas sociais, desenvolvimento regional e políticas públicas, administração pública e principalmente no Serviço Social.

Sobre os estudos no campo da assistência social sobretudo no tema acerca do objeto da pesquisa, a ênfase recai sobre a gestão, o financiamento, a descentralização não especificamente sobre a arena de gestores. Como por exemplo, os estudos de doutorado

3 Resolução nº 006 de 29 de junho de 1999. SASEL (Secretaria de Estado de Ação Social, Esporte e Lazer).

4 Ver tabela do levantamento de teses e dissertações da CAPES.

5 A IV Conferência Nacional de Assistência Social deliberou o SUAS em 2003.

em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco em 2017, que analisa os processos impressos na implementação do SUAS nos municípios que compõem a CIB, ou seja, a discussão não envolve diretamente a arena colegiada de gestores do SUAS e sim os municípios que a compõem.

Sobre o estudo exploratório feito, podemos notar também que existe um predomínio de estudos da CIB no âmbito da política de saúde, ou seja, muitos estudos acerca do campo da saúde coletiva e pública, o que pode demonstrar a escassez na produção acadêmica sobre o tema, especialmente no campo do Serviço Social que corrobora ser um objeto de estudo de profunda relevância.

Pretendemos com o estudo, contribuir para produção de conhecimento neste campo, tentando demonstrar a importância desta arena na política de assistência social sob o foco crítico, ou seja, onde está a CIB e qual o seu papel no SUAS no âmbito da sociedade capitalista, considerando os impactos que as determinações econômicas, sociais e políticas nesta arena e mais ainda demonstrar de que forma a CIB no SUAS contribui para reprodução ampliada do capital.

Pretendemos também despertar consciências afim de que gestores e profissionais reflitam sobre a sua prática profissional e as redirecione à patamares emancipatórios sintonizados ao Projeto Ético Político do Serviço Social, ou seja, uma ordem anticapitalista. Outra área de interesse que o estudo pretende se espriar é o meio acadêmico aprofundando os estudos a nível de doutoramento aliado ao exercício da docência, atribuição privativa do(a) Assistente Social.

II – DESENVOLVIMENTO

Já vimos a partir do levantamento bibliográfico que discutir a gestão da política de assistência social a partir da CIB são de extrema relevância e só podem ser realizadas a partir de uma dimensão de totalidade⁶.

Para tanto, o desenvolvimento de estudos no campo da política de assistência social recaí sobre o entendimento da crise estrutural do capital, as particularidades do capitalismo no Brasil, o papel que Estado Capitalista assume para garantir as condições gerais de produção e reprodução do capital.

O Estado é formado pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência, e que se identifica com os aparelhos de coerção sob controle das burocracias executiva e policial militar, e a sociedade civil, formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão de ideologias, compreendendo o sistema escolar, as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura (revistas, jornais, editoras, meios de comunicação de massa), etc. (Coutinho, 1992, pág. 76).

Como o Estado pode ser classificado e como assegura as condições de reprodução ampliada do capital? O Estado capitalista pode ser classificado como aparelho de repressão a serviço da manutenção da ordem, cuja funções centrais visa a garantia da ordem em uma sociedade de classes fundamentada na exploração do trabalho que tem como fundamento a propriedade privada dos meios de produção. Garante a ordem através da divisão social do trabalho quando favorece o domínio de uma classe sobre a outra, apropriando-se do trabalho excedente.

2.1 – Os impactos da crise do capital no Brasil

6 Trata-se, portanto, de uma totalidade concreta em movimento em processo de estruturação permanente. Entendida dessa maneira, a reprodução das relações sociais atinge a totalidade da vida cotidiana, expressando-se tanto no trabalho, na família, no lazer, na escola, no poder etc., como também na profissão. (Iamamoto e Carvalho, 2005, pág. 73)

A crise estrutural do capital na década de 1970 aprofundou um amplo processo de reorganização econômica e política na dinâmica capitalista. Em um contexto de limite à expansão dos níveis de lucratividade do capital e de acirramento da luta de classes, o capital procurou restabelecer a sua hegemonia econômica e política no contexto mundial. (Alencar,2005)

O movimento de centralização e de concentração alcançou um nível sem precedentes, graças ao acirramento da concorrência e das políticas de liberalização de desregulamentação e de privatização.

Firmava-se assim as bases da contra reforma neoliberal do Estado, orientadas por ideologias conservadoras que afirmam o fim da história, da centralidade do trabalho e do estado regulador, ao mesmo tempo em que defendia o mercado como mecanismo de regulação. (Harvey,2006)

A lógica de mundialização, sob o comando do grande capital financeiro, subverteu profundamente as estruturas da economia mundial e das realidades nacionais, sobretudo das economias dependentes e subordinadas como a do Brasil. (Alencar, 2005)

O processo de reestruturação produtiva, alicerçado pelo grande capital sobre o receituário neoliberal trouxe alterações regressivas: na mudança das condições técnicas e políticas de exploração da força de trabalho por meio da reestruturação produtiva, na decomposição da superexploração relativa ou exército industrial de reserva pressionando os salários para baixo, na fragilização da organização política dos trabalhadores (com a rêsindicalização, passivização e burocratização de sua organização política – sindical e partidos), e no redirecionamento do fundo público para o capital financeiro, com fortes impactos para as políticas públicas direcionadas à reprodução do trabalho.(Boschetti, 2007, pág. 155)

2.2 – Particularidades do capitalismo no Brasil e a política de assistência social

Para analisarmos o papel da CIB e o papel do Estado no âmbito do SUAS estadual devemos considerar as particularidades do capitalismo na formação social brasileira. O

processo de colonização do Brasil que serviu a acumulação originária de capital nos países central, ou seja, o colonialismo e o imperialismo são momentos de um sentido geral da formação brasileira: uma sociedade e uma economia que se organizavam para fora e vivem ao sabor de flutuações de interesses de mercado longínquos. (Ianni, 1989, pág. 69).

Neste sentido, para entendermos o processo de crescimento industrial no Brasil, devemos considerar o conceito de desenvolvimento desigual e combinado de Trotsky. De acordo com Mandel (1980, pág. 37) esse conceito, se configura como a principal forma de aplicação da dialética a compreensão e transformação da realidade contemporânea. (Mandel, 1980, pág.37).

O processo de escravização do Brasil trouxe severos atrasos, que incidiu em todas as dimensões da vida social, trazendo valores e costumes ocidentais num ambiente cultural de desqualificação da relação entre capital e trabalho.

Podemos observar que houve de fato uma “modernização conservadora”, que nos termos de Florestan (1987), o novo se constitui do velho” preservando as bases conservadoras e de poder.

De acordo com Behring (2008, pág. 174), a criação do Estado nacional foi decisiva pois rompeu com a homogeneidade da aristocracia agrária, ao lado do surgimento de novos agentes econômicos, sob a pressão da divisão do trabalho, na direção da construção de uma nova sociedade nacional, ou seja, subordinado as economias centrais onde o processo de formação social ocorreu pela presença de um Estado forte, autoritário, em contraposição a uma sociedade civil débil, primitiva e amorfa. (Coutinho,2000, pág.173).

Sendo assim, três paradigmas nos ajudam a pensar o processo de formação social brasileira, o conceito de modernização conservadora de Moore Jr, revolução passiva de Lenin e revolução passiva de Gramsci.

É sobre essas bases que nasce o Estado Burguês Brasileiro, onde os direitos de cidadania vão estar direcionados por essa formação social, ou seja, sob um viés patrimonialista imersos pela cultura do favor, clientelismo, mandonismo e de garantir privilégios para classes dominantes.

Esse formato estrutural de relações sociais atrasou a consciência e ação política das classes operárias no Brasil, vale lembrar que o Brasil como um país de economia dependente não teve nenhuma organização de base popular no processo de consolidação da república.

2.3 – O avanço da hegemonia neoliberal, política de assistência social e a arena de gestores do SUAS - CIB

Na década de 1980, enquanto os países centrais assistiam o avanço da hegemonia neoliberal, o Brasil experimentava um pacto social democrático que se explicitou na Constituição Federal de 1988, que nasceu sob o signo de uma forte contradição. (Alencar, 2005, pág. 9)

No Brasil, o neoliberalismo surgiu tardiamente nos governos de Collor, se fortalecendo sobretudo nos governos de FHC com os programas Economia solidária e o Programa Nacional de Publicização e no Governo de Lula através de programas de transferência de renda⁷ nos mais pobres, os “mais vulneráveis”⁸, “excluídos” ou em “situação de risco”.

Nesta conjuntura histórica de contradições, o Brasil vivia o processo de redemocratização que reverberou na promulgação da Constituição Federal de 1988, instituindo a Seguridade Social Brasileira. No entanto, os processos engendrados nos anos seguintes foram de ataques as parcas conquistas sociais e trabalhistas nela estabelecidas.

⁷Preocupação com o social buscando a construção de mecanismos que permitam destruir obstáculos do desenvolvimento humano (liberdade dos indivíduos ao acessar o mercado) ou que privem a liberdade dos indivíduos.

⁸Assim, a política social estaria focada nos que estão em desvantagens de capacidades – os pobres – transformando – se numa estratégia para lidar com os que não tem condições de ingressar no mercado formal de trabalho, e moldando o comportamento político, econômico e civil do exército industrial de reserva.

O que se consolidou na virada dos anos de 1990 foi uma ofensiva das classes dominantes, representadas pelas frações da burguesia industrial financeira e pela burocracia estatal a ela associada. As bases do projeto neoliberal foram fincadas mediante a contituição de um ideário ou de uma cultura política da crise que advogava a defesa da retomada do crescimento econômico, da inswrção do Brasil na economia internacional e da necessidade da redefinição do papel Do Estado. (Netto, 1999, pág. 77)

Dessa forma, o SUAS foi instituído no campo da proteção social como um sistema descentralizado e participativo, reproduzindo uma espécie de sincretismo entre mercado e Estado, onde este é capaz de promover o bem estar social, articulando a formula do desenvolvimento econômico (baseado no mercado) com a promoção da equidade social,ou seja, abres-se as portas para ação conjunta entre o Estado e o terceiro setor.

Após está necessária reflexão que precisa ser melhor aprofundada do ponto de vista analítico, buscamos romper com o véu ideológico sustentado pelas teorias burguesas das leis naturais, cabendo agora trazer o objeto de estudo, a Comissão Intergestores Bipartite, arena colegiada de gestores do SUAS e inseri-lo no contexto de reprodução das relações sociais.

Dessa forma, o que é a CIB SUAS? Qual a sua importância, composição e seu papel no SUAS? Quais foram as principais temáticas pactuadas no período 2014 a 2016? Qual é a função do Estado? O que a CIB produziu em relação a descentralização, financiamento e habilitação?

Em linhas gerais, a CIB é uma arena colegiada compostas por gestores que busca estabelecer um diálogo entre os entes governamentais, aspecto trazido com a descentralização, outro aspecto importante é o financiamento estadual trazendo luz ao pacto federativo do estado, ea análise e o planejamento da política com objetivos de aprimorar a gestão dos serviços prestados à população usuária.

A CIB é composta pelo coordenador representado pelo subsecretário, por 3 representantes do Estado e seus respectivos suplentes. Possui dois assentos para Fundação Leão XIII e FIA (Fundação da Infância e da Adolescência) com seus respectivos titulares e suplentes (NOB/SUAS, 2005, pág. 54). Vale lembrar que são cargos comissionados indicados pelo gestor da pasta.

Sobre a participação do Colegiado Municipal de Gestores da Assistência Social (COEGEMAS) são eleitos 6 representantes em assembleia considerando os critérios e os portes dos municípios⁹ (PNAS/2004). O colegiado tem direito a um assento: titular e suplente.

A CIB também é composta por uma plenária, uma câmara técnica, uma secretária executiva e uma equipe administrativa e deverá observar as pactuações e deliberações do CEAS RJ, legislações pertinentes e orientações emanadas da CIT (Comissão Intergestores Tripartite) e do Conselho Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004, pág. 124).

Já vimos o que as legislações e as normativas da política de assistência social expõem a respeito da CIB, cabe agora trazermos os eixos de análise da pesquisa, o financiamento, a descentralização e a habilitação a partir da perspectiva crítica.

De acordo com Salvador e Teixeira (2014) no capitalismo o fundo público exerce uma função ativa nas políticas macroeconômicas sendo essencial tanto na esfera da acumulação produtiva quanto no âmbito das políticas sociais.

A presença dos fundos públicos na reprodução da força de trabalho e gastos sociais é uma questão estrutural. Segundo Behring (2004), o Estado tem que se apropriar de parcela significativa da mais valia com finalidade de assegurar as condições de produção e das condições de reprodução capitalista. Os gastos orçamentários definem a direção e a forma de ação do Estado nas suas prioridades de políticas públicas. (Salvador e Teixeira, 2014, pág. 17), ou seja, a escolha do programa a ser implementado pelo Estado e dos objetivos da política econômica e social, refletem os interesses das classes, envolvendo negociações de seus representantes políticos, na qual o orçamento é expressão das suas reivindicações.

9 Dois representantes de municípios de pequeno porte I, um representante de município de pequeno porte II, um representante de município de médio porte, um representante de grande porte, um representante da capital do Estado.

No campo da descentralização, observa-se a concepção de dois projetos distintos em disputa: a democrática e a gerencial. Diferente da gestão pública com fins universais e democráticos, o chamado gerencialismo corresponde a uma “nova” administração pública inspirada no setor privado e que não colide com a reação teórica e política neoliberal. (Silva, 2016, pág. 338).

No que diz respeito a habilitação, podemos observar de acordo com Silva (2014, pág.279), a criação de níveis de gestão, não necessariamente servem para identificar as condições estruturais, técnico-administrativas e financeiras dos municípios que aderiram ao SUAS, pois o processo de habilitação que ocorre por meio da integração dos órgãos gestores e as comissões Intergestoras Bipartites e Tripartite (CIBs e CIT) envolve práticas político partidárias, clientelistas, interpretações diversas sobre a NOB/SUAS, adoção de critérios distintos, o que leva a encontrar municípios no mesmo nível de gestão, mas em condições totalmente diversas ou que estejam na gestão plena ou básica, porém não implementam os serviços, não tem equipamentos e equipes de referência, conforme prevê as instruções normativas.

Dessa forma, em razão das práticas hegemônicas que vem se constituindo no âmbito dos espaços de articulações dos gestores, a CIB vem se configurando de maneira que expressa uma natureza de gestão de política de assistência social voltada para um capitalismo financeiro. A forma da CIB se expressar é útil para o capitalismo ultraneoliberal.

III – Objetivos Gerais e Específicos

3.1 - Objetivo Geral

Analisar o papel da CIB no Sistema Único de Assistência Social e o papel do Estado a partir de três categorias: a descentralização, o financiamento e a habilitação no período de 2014 a 2016.

3.2 - Objetivos Específicos

A) Examinar a função da Comissão Intergestores Bipartite (CIB) na Política Estadual de Assistência Social do Estado do Rio de Janeiro;

B) Analisar o papel do Estado no âmbito do Sistema Único de Assistência Social no Rio de Janeiro;

C) Analisar o financiamento e o papel do fundo público na esfera da acumulação produtiva e na garantia das política de assistência social;

D) Identificar as tensões e projetos em disputa no que tange a descentralização;

E) Examinar como a habilitação vem sendo utilizado no SUAS;

IV - Metodologia com indicação dos levantamentos feitos em geral

O objetivo do estudo é analisar o papel da CIB no Sistema Único de Assistência Social no processo de reprodução do capital e o papel do Estado, através da descentralização, financiamento e habilitação no ano de 2014 – 2016.

Para isso, utilizaremos as técnicas de estudo da análise documental e bibliográfica para melhor aprofundamento do tema e o entendimento desse espaço e como esta arena contribui nos estudos da descentralização e no financiamento e na operacionalização do SUAS. Trata-se de um estudo exploratório pois tem o propósito de estudar um objeto de estudo novo ou pouco estudado.

A análise documental contou com a sistematização do conteúdo das atas das reuniões ampliadas da CIB. Sobre o documento é lavrado pela equipe técnica da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos (SASDH) e tem como objetivo registrar os principais assuntos tratados na reunião. Vale lembrar que os profissionais que escrevem as atas são cargos comissionados da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos e que esta pasta é composta majoritariamente por essa modalidade de vínculo, o que pode ser verificado pela ausência de concurso público, o que de certa forma pode mascarar o conteúdo das atas.

Parece existir uma relação intrínseca entre os deputados estaduais (ALERJ) e os cargos comissionados da pasta da assistência social, onde podemos observar o predomínio de relações pautadas no mandonismo e no favor, o que fica certificado através da hegemonia de uma determinada gestora muito conhecida no campo da assistência social estadual, o que pode demonstrar como a política de assistência vem sendo utilizado pelo viés eleitoral.

Segundo o regimento interno da CIB, os encontros devem acontecer mensalmente, tendo como exigência/protocolo, o registro de cada reunião através de uma ata. Por muito tempo os documentos ficaram expostos no site da secretaria, no entanto, a partir das

constantes mudanças de gestores e alterações na nomenclatura da pasta os documentos foram retirados do site.

A análise dos documentos nos períodos de 2014 – 2016, pode demonstrar as constantes mudanças de secretários, neste período por exemplo, passaram pela pasta 5 gestores, uma média de quase 2 políticos por ano.

Essas mudanças são recorrentes no campo assistencial, o que acaba comprometendo a gestão dos programas, serviços e benefícios impactando diretamente na população usuária. Vale lembrar que toda troca de gestor, remete também a mudanças no corpo técnico da pasta fragilizando mais uma vez o trabalho.

Em linhas gerais, a ata da reunião pode ser considerada um documento descritivo, com estrutura composta por pautas que dizem respeito majoritariamente ao financiamento estadual e informes com pontos para cada superintendência (Gestão do SUAS, Proteção Social Especial, Proteção Social Básica), Colegiado Estadual dos Gestores Municipais, Conselho Estadual, podendo ter algum outro informe de alguma subsecretaria ou programa da pasta.

Para a pesquisa documental foram analisados 21 documentos (atas), sistematizados em um tabela anual, sendo oito documentos em 2014, sete documentos em 2015 e seis documentos em 2016. Foram privilegiados as categorias de análise da pesquisa: a descentralização, o financiamento e a habilitação.

Do ponto de vista analítico, podemos observar que a centralidade do orçamento autorizado e executado recaem sobre os programas de transferência monetária, reduzindo o papel da política de assistência social na focalização, na administração e controle dos pobres.

Assim, a política de assistência social estaria focada nos que estão em desvantagens de capacidades – os pobres – transformando – se numa estratégia para lidar com os que não tem condições de ingressar no mercado formal de trabalho, e moldando o comportamento político, econômico e civil do exército industrial de reserva.

Essa preocupação aparece na fala da gestora na ata¹⁰, quando demonstra a preocupação em realizar busca ativa para inserir as famílias “mais vulneráveis”, “excluídos” ou em “situação de risco” nos programas sociais do Governo Federal, através do Plano Rio sem Miséria. De acordo com Behring (2008, pág. 162), essa espécie de “política social ambulância” seria a única compatível com a lógica macroeconômica do Plano Real, a lógica da estabilidade e da responsabilidade fiscal, incorporada com os fundamentos do Plano Diretor da Reforma do Estado.

Sobre o papel da CIB, arena de gestores do SUAS estadual, fica muito reduzida a pactuar o percentual de orçamento para cada município considerando as normativas do SUAS. Em nenhum momento é considerado as desigualdades sociais estruturais da sociedade capitalista muito menos a criação de estratégias emancipatórias.

Outra questão que aparece no conteúdo das atas é a incidência do pensamento social liberal, quando delegada as instituições privadas a responsabilidade que seria do Estado sob o véu ideológico da responsabilidade social. Essa pauta foi discutida na câmara técnica da CIB, que permitiu a destinação orçamentária da Petrobrás e das empresas responsáveis pelo consorcio do COMPERJ para ações de responsabilidade social empresarial voltadas para assistência social.

Sobre o modelo da habilitação está relacionada aos níveis de gestão definidos pela NOB SUAS e a PNAS: podendo ser gestão inicial, básica e plena. Esse modelo de habilitação esteve presente na CIB em 2005 quando os municípios aderiram os serviços de proteção básica, média ou especial com a instauração do SUAS. No entanto, a habilitação ainda vigora na CIB mais sob o viés de aceite aos programas e projetos do SUAS.

Sobre a descentralização, tem como objetivo determinar que as normativas e resoluções do governo federal sejam cumpridas pelos municípios, essas questões aparecem no formato de cumprimento de metas e pactos que precisam ser cumpridos e também através da prestação de contas sobre os recursos utilizados. O que demonstra o direcionamento de intervenção na perspectiva gerencial sob o viés eficiência, eficácia e efetividade.

10 Ata da 29ª Reunião Ordinária Ampliada da Comissão Intergestores Bipartite (CIB) – 16/02/2016.

Dessa forma, está colocado uma ineficiência das políticas sociais, já que para social liberalismo existe recursos públicos para o gasto social (maior eficiência dos programas sociais). Daí a proposta de aumentar a efetividade das políticas sociais por meio da focalização das políticas sociais por meio de programas sociais, avaliação de impacto, integração dos programas sociais. (Castelo, 2008)

V- CONCLUSÃO

Podemos observar durante a construção da pesquisa que o social é muitas vezes utilizado para esconder os processos sociais, são visões de mundo, concepções criadas a partir da ótica burguesa para legitimar seu projeto societário. O que acaba impondo limites ao pleno desenvolvimento humano. Existe de certa forma, compatibilidade entre justiça social e equidade, desenvolvimento social e econômico quando estes estão sintonizados com a lógica neoliberal, fora da perspectiva crítica.

Podemos observar durante o estudo que a política de assistência social vem sendo utilizada para o controle da população pobre, o que a desarticula da noção de Seguridade Social que estava prevista inicialmente na Constituição Federal de 1988.

Por fim, a assistência social não pode ficar reduzida aos programas de transferência monetária com valores muito aquém das necessidades sociais, que agudizam a condição de desigualdade social estrutural, aprofundada pelo ultraneoliberalismo e pelo neofascismo no Brasil além de não retirar a população pobre da pobreza. No entanto, muitos são os desafios e dilemas enfrentados nesse processo, os quais derivam de uma série de elementos que precisam ser bem mais elucidados do ponto de vista analítico.

VI – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira e ALENCAR. Mônica Maria Torres. **Serviço Social, Trabalho e Políticas Públicas**. Editora Saraiva, 2011.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Trabalho e Seguridade Social**. O neoconservadorismo nas políticas sociais. In. Trabalho e Seguridade Social: percursos e dilemas. SP, Cortez, 2008.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Construindo as bases para a implantação do Sistema Único de Assistência Social. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, 200

_____. Resolução CNAS nº 145 de 15 de outubro de 2004. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista**. A degradação do trabalho no século XX. 3. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 1987. pp 213-246.

CASTELO, Rodrigo. **A “questão social” e o social-liberalismo brasileiro**: Contribuição à crítica da noção do desenvolvimento econômico com equidade. In *Emancipação*, n.8. Ponta Grossa, 2008.

CFESS. **Código de Ética do/a Assistente Social**. Resolução CFESS nº 273/1993

COUTINHO. C.N. **O estruturalismo e a miséria da razão**. Expressão popular. 2005.

_____. Gramsci. **Um estudo sobre seu pensamento político**, Rio de Janeiro, Campus, 1989.

IMAMOTO, Marilda e CARVALHO, Raul. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 11 ed. São Paulo: Cortez; Lima: CELATS, 1996. (Capítulos 1 e 2)

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo Tardio**. 2. Ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Os Economistas). pp 265-307.

MARX, K. **O capital**. Livro I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005

MOTA, Ana E.; AMARAL, Ângela e PERUZZO, Juliane F. **O Novo Desenvolvimentismo e as Políticas Sociais na América Latina**. In: MOTA, Ana E. As ideologias da Contrarreforma e o Serviço Social. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2010.

NETTO, José Paulo. **FHC e a política social**: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, I. O desmonte da nação: balanço do Governo FHC. Petrópolis: Vozes, 1999, pág.77.

SILVA, Robson Roberto de. **(Des)centralização, contrarreforma do Estado e Política de Assistência Social no Brasil**. Tese de doutorado apresentado ao Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014