

Roda de conversa nos territórios

- Eu sou Luciana Tatagiba, professora Livre Docente do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp, professora do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Coordenadora do Núcleo de Pesquisa em participação, Movimento Sociais e Ação Coletiva (NEPAC-UNICAMP). Sou diretora Adjunta da ABCP, e estudiosa do tema da democracia, participação e com muitos trabalhos na área dos conselhos.

1) Conjuntura Nacional: o contexto é de ataque aos princípios do suas

- Importante ressaltar que o equacionamento de grande parte das vulnerabilidades sociais não tem origem na dinâmica local, depende de políticas macroestruturais que extrapolem os limites da intervenção no território.
- Quais são os dois princípios fundamentais que estruturam o suas: o financiamento público da política e a participação social. Hoje a conjuntura que vivemos coloca em xeque essas duas coisas. E isso traz mudanças que impactam de forma brutal o cotidiano nos territórios.
- Quais as principais mudanças que temos visto – e que são importantes de serem consideradas aqui no nosso debate sobre a assistência – implementadas pelo governo eleito em 2018: 1) O desfinanciamento da política de assistência social; 2) E o ataque à participação social

2.1. O desfinanciamento da política de assistência social e seus impactos. Quais os riscos?

- Vivemos um momento de crise econômica cujo resultado imediato tem sido o aumento da desigualdade social. Podemos ver isso, nos dados relativos ao aumento da população em situação de risco, por exemplo. A crise econômica atinge a todos nós, mas se abate de forma mais forte sobre setores marcado pela vulnerabilidade social: mulheres negras, crianças, idosos, portadores de deficiência.
- Sabemos que em momentos de crise econômica governos fazem escolhas. E há risco – como parece ser o que estamos vivendo agora com o desfinanciamento da assistência social – que essas escolhas de onde cortar acabem penalizando quem mais precisa do estado.
- Os analistas da área têm falado em desmonte nas políticas de assistência social. Já a partir de 2016 não ocorreu mais pactuações que ampliassem os serviços socioassistenciais ou recursos para os atuais implantados. Além do congelamento dos recursos diante das medidas impostas pela Emenda Constitucional nº 95/16 (a PEC do Teto, que proibiu que os investimentos de recursos na área social sejam aumentados por 20 anos), a proposta de reforma da previdência atinge diretamente o

SUAS, seja pelas possibilidades da situação de miséria atingir milhões de brasileiros com as novas regras propostas pelo governo federal para o Benefício de Prestação Continuada, ou pelas demais alterações no sistema previdenciário que inviabilizam a Seguridade Social solidária, democrática e universal.

- Em pouco tempo os efeitos dessa medida já são gravemente sentidos, já que o Brasil caiu em todos os indicadores sociais nos últimos dois anos, dentre os quais a mortalidade infantil e a violência, para ficar somente em dois exemplos que eliminam vidas brasileiras. Essa Emenda para a Assistência Social é ainda mais grave, porque além de retirar recursos no momento em que o SUAS precisava de mais investimentos para se consolidar, o Governo também não tem garantido os valores planejados anualmente e aprovados na Câmara
- O cenário é de muita insegurança e de descumprimento dos pilares do SUAS, como o repasse automático fundo a fundo. São mais de 2,2 bilhões de recursos atrasados. Um passivo que compromete a oferta de serviços e o pagamento de pessoal, já que a grande maioria dos municípios utiliza os recursos federais para garantir o atendimento e o acompanhamento dos usuários, ou seja, o funcionamento elementar do SUAS.
- a atual conjuntura é marcada pela descontinuidade de políticas que atuam nos territórios, em função dos cortes orçamentários; pelo retorno da pobreza, já que em 2014 o Brasil tinha 7,3 milhões de pessoas que viviam na pobreza, e atualmente atingiu 21% da população, ou seja 43,5 milhões de brasileiros.

2.2. O ataque à participação social. Decreto 9759/2019

- Com a publicação do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, colegiados construídos para possibilitar a participação e o controle social das políticas públicas pela sociedade civil são ameaçados de extinção. Por seus efeitos de extinção generalizada e sem parâmetros, a medida ficou conhecida como “revogação”.
- como em várias outras iniciativas do atual governo, a proposta de eliminação da participação e do controle social expressa um profundo desconhecimento da complexidade das sociedades contemporâneas e, mais especificamente, da gestão pública nesse contexto.
- O decreto também se dirige ao funcionamento da administração pública, pois prevê a extinção de comitês, grupos de trabalho, salas, câmaras técnicas e outras estruturas que estão presentes em todos os órgãos da administração pública federal. Essas estruturas fazem parte do cotidiano da execução de políticas públicas e eliminá-las, sem critérios, pode causar prejuízo ao funcionamento do Estado e aos serviços públicos.
- Existem aproximadamente 90 conselhos nacionais com participação da sociedade civil instituídos, sendo que 53 podem ser extintos. Dentre essa enorme lista, estão temas tão diversos como o Conselho do Idoso, o LGBT, de Erradicação do Trabalho

Infantil e da Biodiversidade. O governo estipulou que os ministérios devem justificar a permanência de seus colegiados à Casa Civil e, caso não seja aceita a justificativa, eles estarão formalmente extintos em 28 de junho.

- A reação ao Decreto 9.759 Felizmente, há diversas iniciativas de questionamento político e jurídico do Decreto 9.759/2019. Há pelo menos cinco projetos de decreto legislativo, de partidos diversos, em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, que têm por objetivo sustar os efeitos do “revogaço”. Ainda, há duas ações judiciais em curso: uma Ação Popular, de autoria do PSOL e uma Ação Direta de Inconstitucionalidade impetrada pelo PT. Esta última obteve liminar concedida para ser julgada em regime de urgência, o que deve ocorrer antes da efetiva extinção dos colegiados, prevista para 28 de junho. Por fim, a sociedade civil tem se movimentado pressionando parlamentares, solicitando audiências públicas e promovendo campanhas sobre o tema.

2.3. interdição à realização da Conferência. Qual o cenário?

- Em março de 2019, o Ministro da Cidadania, Osmar Terra, orientou os representantes do governo no Conselho Nacional de Assistência (CNAS) a votar contra a realização da Conferência. O governo foi derrotado na votação, mas mobilizou um conjunto de manobras regimentais e conseguiu impedir a convocação[3].

Cabe lembrar que Osmar Terra assumiu a pasta ainda no Governo de Michel Temer, momento em que se inicia o desmonte na política de assistência social. Não por outro motivo, a 11ª Conferência, realizada em 2017, foi palco de protestos contra o Governo. Já naquele momento, Osmar Terra manifestou publicamente sua posição contrária à realização de novas conferências alegando “politização”.

A mobilização em defesa da participação e do SUAS: rumo à CNDAS

Após tentar, sem sucesso, reverter a decisão, conselheiros e movimentos em defesa do SUAS decidiram convocar autonomamente a Conferência Nacional Democrática da Assistência Social (CNDAS), por fora do CNAS.

Os ativistas montaram uma comissão e começaram um intenso trabalho de convencimento e mobilização que resultou na Convocação da 1ª Conferência Democrática da Assistência Social.

A convocação da Conferência (ver nota 1) é assinada por um conjunto muito amplo de organizações da sociedade civil como sindicatos, grupos de pesquisa, movimentos sociais, mandatos, fóruns e ativistas. Na justificativa da Convocação eles afirmam:

“Consideramos de fundamental importância assegurar o ciclo de conferências, uma vez que estamos vivenciando o desmonte e o desfinanciamento da política pública de Assistência Social, comprometendo a sobrevivência de milhões de famílias,

agravada pelo avanço da pobreza, do desemprego e das desigualdades. Além disso, o ciclo de conferências é fundamental para a garantia do direito constitucional à participação e ao controle social”.

Esse grupo passou então a trabalhar na mobilização para garantir a realização das conferências estaduais e municipais. Até o momento, há intensa adesão de estados e municípios que se comprometem a realizar suas conferências e a participação da Nacional, mantendo o ciclo conferencial. No Informe 2 da CNDAS[4] (20/05), informa-se que 19 estados já decidiram realizar suas conferências.

II. A participação popular nos territórios

- A descentralização e a territorialização são também dos princípios do SUAS. Contudo, embora tenha se avançado na construção dos equipamentos sócioassistenciais, ainda tem sido muito difícil garantir a regionalização do controle social.
- Diferente de áreas como a saúde, que avançaram na criação dos conselhos locais das UBS, no caso da assistência são poucos os municípios que construíram comitês ou conselhos locais associados às regionais ou aos espaços de atendimento. Não conseguimos avançar na questão do controle social no território. E no caso da assistência é particularmente complexo o problema da participação do usuário.
- E não é só em campinas não. Sabemos que na maioria dos municípios tem sido muito difícil envolver os usuários diretamente, como protagonistas, na discussão sobre as políticas de assistência.
- E por que? Onde estão essas dificuldades? Quais os desafios para investir na construção de interlocutores nos territórios?
- Momentos onde se tem avançado um pouco mais: nas pré conferências municipais. Os estudos mostram que são momentos muito importantes para o envolvimento dos usuários
- Mas, mesmo nesse caso as dificuldades para garantir a participação dos usuários da assistência são imensas.
- Os estudos apontam algumas dessas dificuldades. Ou obstáculos que têm dificultado um maior engajamento dos usuários com os serviços:
 - A concepção sobre os usuários:
 - no caso da assistência, pela própria história de constituição do setor, é muito difícil que o usuário se veja e seja visto como um sujeito portador de direitos. E não como um necessitado. A depender das benesses do estado ou da boa vontade da sociedade. Ser usuário da assistência vem cercado de um estigma e de uma humilhação social.

Que muitas vezes leva ao silenciamento (auto silenciamento) ou silenciamento pelo outro. É preciso combater uma cultura política que resulta em preconceito e estigma.

- Há um grande desafio relacionado à mudança da cultura do atendimento.
- Mas, há outros problemas também como falta de tempo para participar; horários das reuniões; falta de dinheiro para o transporte ou alimentação. No caso das mulheres, que são a maioria, é preciso garantir rodas solidárias de acolhimento das crianças, caso contrário, como as mães vão poder participar?
- Outro problema é a linguagem e a dinâmica das reuniões. É preciso investir em metodologias de fato envolvam as pessoas, que reconheçam seus saberes, que gerem empatia.

III. Como superar os desafios

- É verdade que tem apatia. Distanciamento. Dificuldade de participar. E que agora tudo ficou infinitamente mais complicado.
- Mas, a resposta é seguir estimulando formas de participação e de controle social dos serviços nos territórios.
- Faz-se necessário, portanto, buscar formas de estimular e fortalecer a participação dos usuários. Inicialmente, considera-se que o protagonismo não brota sozinho: precisa ser estimulado. Além disso, participação não se ensina: é o exercício da participação que habilita para fazê-la; sendo assim, cabe aos agentes gestores e executores da política de assistência social propiciar espaços que favoreçam a participação destes usuários, tais como em conferências, pré-conferências, conselhos locais, etc.
- Precisamos de instituições que permitam ao usuário se formar como um sujeito de direitos.
- É preciso ver os territórios não são só espaços de necessidades, mas são espaços de possibilidades.