

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE HISTÓRIA, DIREITO E SERVIÇO SOCIAL**

MARIANA FURTADO ARANTES

**PARTICIPAÇÃO, CONTROLE E SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA
MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE UBERABA/MG: TENSÃO
ENTRE A RADICALIZAÇÃO DEMOCRÁTICA E AS ESTRATÉGIAS
DE REPRODUÇÃO DO CAPITAL**

FRANCA

2010

MARIANA FURTADO ARANTES

**PARTICIPAÇÃO, CONTROLE E SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA
MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE UBERABA/MG:
TENSÃO ENTRE A RADICALIZAÇÃO DEMOCRÁTICA E AS
ESTRATÉGIAS DE REPRODUÇÃO DO CAPITAL**

Dissertação apresentada à Faculdade de História, Direito e Serviço Social da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social.

Orientador: Prof. Dr. José Fernando Siqueira da Silva

FRANCA

2010

MARIANA FURTADO ARANTES

**PARTICIPAÇÃO, CONTROLE E SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA
MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE UBERABA/MG:
TENSÃO ENTRE A RADICALIZAÇÃO DEMOCRÁTICA E AS
ESTRATÉGIAS DE REPRODUÇÃO DO CAPITAL**

Dissertação apresentada a Faculdade de História, Direito e Serviço Social da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social.

Banca Examinadora:

Presidente: _____

José Fernando Siqueira da Silva – FHDSS – UNESP

1º Examinador: _____

Cleusa dos Santos – ESS – UFRJ

2º Examinador: _____

Edvânia Ângela de Souza Lourenço – FHDSS – UNESP

Franca, ____ de _____ de 2010.

Do ponto de vista profissional,
é possível eleger a liberdade e a democracia como valor ético
e princípio político orientadores do projeto profissional
e como medida para julgar a tensão entre a ética e a política.

Entendemos que a liberdade e a democracia
são mediações e fontes de tensão entre elas:
a liberdade e a democracia podem então oscilar
entre o alargamento e a supressão,
sendo que a liberdade é o valor ético
que põe limite à política
para que ela não se torne antidemocrática.

Maria Lúcia S. Barroco

Ao querido e brilhante
Professor João Antônio Rodrigues,
pela amizade
e oportunidade de diálogo
sobre um Serviço Social Crítico.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, irmãos e sobrinhos, como reconhecimento do amor, carinho e cuidado recebidos por toda a minha vida. Nas mais singelas expressões dos seus rostos, eu encontro o brilho da admiração aos meus esforços e às minhas conquistas. Em especial, ao meu pai Ivo que por várias vezes foi leal companheiro nas viagens à Franca.

Ao Éder Ferreira, grande homem, sensível às crueldades e fiel a uma utopia concreta de uma verdadeira humanidade. Representa, como já dito em outras oportunidades, o néctar da minha vida, o meu amor. Sempre abdicou de tudo para tentar garantir a materialização dos meus sonhos - Ato de amar incondicionalmente.

À Graziella dos Santos Tosta, brilhante aluna e orientanda de iniciação científica, hoje companheira profissional na Previdência Social, que por meio de uma postura ética e comprometida com a sua formação profissional, contribuiu sobremaneira para a coleta de dados dessa pesquisa.

À Rosimár Alves Querino, amiga, professora, irmã, mãe e sempre orientadora. Juntamente com o Professor João na Qualificação, apontou importantes contribuições para a estrutura da minha Dissertação. É humana e acolhedora. Com dedicação, ética, compromisso e sabedoria, não economiza esforços para valorizar o potencial e o brilho humano.

Ao João Antônio Rodrigues, que saudades! Assim como da Professora Rosimár, suas contribuições na qualificação foram importantes para o resultado final desse trabalho. Em poucos anos de convivência, esse brilhante profissional tornou-se uma importante pessoa para o meu trabalho profissional. Foi também amigo de todas as horas, sendo carinhoso com seus queridos até no último suspiro da vida.

Ao José Fernando, pela oportunidade de cursar o Mestrado na UNESP. Por ser acolhedor, amigo e mestre em todas as etapas do Mestrado. É um excelente professor que sabe orientar os discentes na difícil tarefa de ultrapassar os desafios na produção do conhecimento. É uma pessoa respeitada tanto por sua elevada capacidade de discussão teórica sobre o trabalho e a formação profissional na perspectiva crítica, quanto pela postura ética nas relações cotidianas.

Aos Professores do Programa de Pós-Graduação, pelas contribuições ao meu processo de formação profissional, ora aprofundando discussões teóricas da graduação, agora enriquecidas com as experiências profissionais, ora oportunizando os meus primeiros contatos com objetos de estudo, até então pouco explorados. Destaque especial à Professora Cleusa e

aos Professores Canôas e José Fernando, cujas propostas de trabalho foram essencialmente importantes para que eu pensasse sobre meu objeto de estudo.

Ao Ailton de Souza Aragão, amuleto da sorte. Seu amor pela vida irradia nosso cotidiano, amenizando a dor das amarguras da realidade.

A Ivone Aparecida Vieira da Silva, Valquiria Alves Mariano e Patrícia Fonseca, companheiras de viagem e importantes para o curso e conclusão das disciplinas.

Aos Colegas do mestrado, pela possibilidade de discussão das experiências profissionais, principalmente nos espaços das disciplinas. Pelas horas de convivência para além dos muros da UNESP (em especial, a Priscila). E pelas lembranças cuidadosas quanto ao cumprimento de prazos do Programa de Pós-Graduação (em especial, a Denise).

Aos sujeitos dessa pesquisa, que prontamente aceitaram socializar informações e opiniões acerca do cotidiano profissional e de experiências políticas e, com isso, contribuíram para a produção de conhecimento sobre a concretude das relações que estruturam a vida social e que atravessam a nossa profissão.

Ao Bondoso Marcos, dono do Estacionamento – situado em frente ao antigo campus da UNESP – pela atenção prestada e por sempre acolher meu pai enquanto esperava a conclusão das minhas atividades na UNESP.

LISTA DE SIGLAS

AASU	Associação dos Assistentes Sociais de Uberaba
ABRACE	Associação Brasileira de Reabilitação e Alfabetização de Crianças Especiais
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CIB	Comissão Intergestora Bipartite
CEAS	Conselho Estadual de Assistência Social
CERV	Comunidade de Empenho em Recuperação de Vidas
CF/1988	Constituição Federal de 1988
CFESS	Conselho Federal do Serviço Social
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social de Uberaba/MG
CODAU	Centro Operacional de Desenvolvimento e de Saneamento de Uberaba
COHAGRA	Companhia Habitacional do Vale do Rio Grande
COMASU	Conferência Municipal de Assistência Social de Uberaba
COMDEFU	Conselho Municipal da Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência em Uberaba
COMDICAU	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Uberaba/MG
CONGEMAS	Conselho dos Gestores Municipais de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CRAS	Centros de Referência da Assistência Social
CREAS	Centros de Referência Especializado da Assistência social
CRIJU	Centro de Referência Infante-Juvenil de Uberaba
CRP	Conselho Regional de Psicologia
CSAS	Comissões Setoriais de Assistência Social
DEFNAS	Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social
FID	Folhas de Informações e Despachos
FMAS	Fundo Municipal de Assistência Social
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LBA	Legião Brasileira de Assistência

LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MG	Minas Gerais
NOB	Norma Operacional Básica
NOB RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS
ONGs	Organização Não Governamentais
PAIF	Programa de Atenção Integral à Família
PMAS	Plano Municipal de Assistência Social
PMU	Prefeitura Municipal de Uberaba
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
SEDESE	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social
SEDS	Secretaria de Desenvolvimento Social
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SETAS	Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social e da Criança e do Adolescente
SNAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUAS WEB	Sistema de Informação do Sistema Único de Assistência Social
UAI	Unidade de Atenção ao Idoso

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Competências deliberativas do CMAS previstas na Lei 9340/2004.....	37
Quadro 2	Competências consultivas do CMAS previstas na Lei 9340/2004.....	41
Quadro 3	Competências fiscalizatórias do CMAS previstas na Lei 9340/2004	42
Quadro 4	Composição paritária do CMAS/ Uberaba a partir de 2004 (Lei 9.340).....	46
Quadro 5	A natureza da inserção/ participação do Assistente Social nas atividades do CMAS	97
Quadro 6	Características de Assistentes Sociais Conselheiros em relação à idade, experiência profissional e exercício político.....	99

ARANTES, M. F. **Participação, controle e Serviço Social na política municipal de assistência social de Uberaba/MG: tensão entre a radicalização democrática e as estratégias de reprodução do capital.** 2010. 168f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2010.

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar a inserção do assistente social no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), de Uberaba/MG (1996/2009). Pretende-se, para tanto, indicar formas de participação e controle social na política de assistência social e identificar o conteúdo ideológico objetivado pelo assistente social nos momentos de discussões e deliberações desse conselho. Um dos pontos relevantes desse estudo situa-se na abordagem da direção sócio-política da participação do assistente social na proposta de gestão democrática da política de assistência social, advinda da descentralização político-administrativa do Estado Brasileiro, nos anos 1990. É um estudo de abordagem qualitativa, que adotou como procedimento de coleta de dados a revisão de literatura, pesquisa documental e pesquisa de campo – observação direta das plenárias de 2008/2009 e entrevista semi-estruturada, com cinco assistentes sociais que se vincularam ao CMAS como conselheiro governamental, conselheiro não governamental, assessor técnico, secretário executivo e observador. Esse trabalho aponta que o potencial originário que justificou a luta pela criação das instituições democráticas, dentre elas o conselho, encontra vários limites no processo de busca da sua concretização. Tais limites são desde natureza conceitual da categoria participação da sociedade civil, à dimensão técnico-político de construir uma nova e progressista direção social às políticas públicas. Além disso, esses limites suscitam reflexões sobre a necessidade de se repensar as práticas representativas na sociedade, bem como a condição e direção das lutas sociais e institucionais pelo controle da construção da vida societária. Nesse contexto, o assistente social, enquanto profissional e intelectual, possui inserção privilegiada, já que o Serviço Social tem vinculação histórica com as políticas públicas. Dessa forma, o Assistente social no CMAS pode contribuir para que se efetive o caráter público dos conselhos, direcionando o debate para além dos interesses privados dos sujeitos em cena e valorizando também outros espaços de luta social e autônoma de movimentos sociais, fortalecendo assim a direção ideológica do projeto de sociedade da classe trabalhadora e segmentos aliados, bem como suas estratégias de resistência.

Palavras-chave: descentralização da política de assistência social. controle e participação social. conselhos de política. Serviço Social. projeto ético-político profissional.

ARANTES, M. F. **Participação, controle e Serviço Social na política municipal de assistência social de Uberaba/MG: tensão entre a radicalização democrática e as estratégias de reprodução do capital.** 2010. 168f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2010.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the inclusion of social workers in the Municipal Council of Social Welfare of Uberaba / MG (1996/2009). It is intended for both, state forms of participation and social control in social welfare policy and identify the contents ideo-political objectified by a social worker in times of discussions and deliberations of this Council. One of the relevant sections of this study lies in the approach towards socio-political participation of social workers in the proposed democratic management of social welfare policy, coming from the political-administrative decentralization of the Brazilian State in the 1990s. It is a qualitative study, which adopted a procedure to collect data and the literature review, desk research and field research - direct observation of the 2008/2009 plenary and semi-structured interviews with five social workers who have joined the CMAS as a government adviser, non-governmental advisor, technical advisor, executive secretary and observer. This work shows that the potential origin that justified the struggle to create democratic institutions, among them the board, finds various limits in the search process of their implementation. Such limits are provided conceptual nature of the class participation of civil society, the technical-political dimension of building a new and progressive social direction to public policies. Moreover, these limits give rise to reflections on the need to rethink the representative for the company as well as the condition and direction of social and institutional struggles for control of the construction of societal life. In this context, the social worker, as a professional and intellectual integration has privileged, as the Social Service has historical link with public policies. Thus, the social worker in CMAS can contribute in order to accomplish the public nature of the boards, directing the debate beyond the private interests of individuals in the scene and also highlighting other areas of social struggle and autonomous social movements, thereby strengthening the leadership ideological project of working class society and allied sectors, as well as their strategies of resistance.

Keywords: decentralization of social assistance policy. control and social participation. councils policy. Social Service. ethical-political project professional.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE UBERABA/MG: ORGANIZAÇÃO E REPRESENTAÇÃO DE INTERESSES	28
2.1 A institucionalidade do CMAS	34
2.2 O cotidiano da participação e do controle social.....	54
3 DILEMAS DA PARTICIPAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL NO CMAS.....	81
3.1 A história da inserção e participação do assistente social no CMAS	86
3.2 A natureza e a qualidade da inserção e participação do assistente social no CMAS.	97
3.3 As determinações sociais postas à autonomia relativa da participação do assistente social no CMAS	120
3.4 Princípios ideo-políticos que fundamentam e direcionam a participação do assistente social no CMAS	130
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	153
REFERÊNCIAS.....	160

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo analisar a inserção do assistente social no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), de Uberaba/MG (1996/2009). Pretende-se, para tanto, indicar formas de participação e controle social na política de assistência social e identificar o conteúdo ideológico objetivado pelo assistente social nos momentos de discussões e deliberações desse conselho.

Para o início da discussão, retoma-se aos fundamentos da modernidade, que caracteriza o tipo de formação/ organização da sociedade burguesa. Sua constituição remonta a luta da classe revolucionária burguesa, no século XVIII, contra o antigo regime e a sociedade feudal, caracterizando a célebre revolução francesa. (PAULO NETTO, 1994).

A constituição da sociedade moderna está imbricada ao processo de “socialização da sociedade” (PAULO NETTO, 1994, p.31) e tudo que em sociedades anteriores estava atrelado à mistificação e à natureza, na modernidade aponta-se como “resultado e iniciativa dos homens”. (SOUSA, 2005).

É somente no terreno das formações histórico-sociais embasadas no capitalismo que a produção e a reprodução da vida social podem aparecer aos homens como o resultado das suas relações com a natureza e consigo mesmos – donde, também, ser possível, apenas em tais formações, a emergência de teorias especificamente sociais. (PAULO NETTO, 1994, p.31).

Assim, é na modernidade que se encontram as possibilidades de transformação da sociedade pela atividade humana. Contudo, no processo de acirramento das contradições da ordem societária burguesa, o anseio da burguesia em consolidar a sua ascensão como classe dominante transforma os valores e a razão emancipatórios da modernidade em instrumento ideológico de reificação das contraditórias relações entre capital e trabalho e de manutenção da ordem burguesa. (SOUSA, 2005). Dessa forma, cria-se a base material e ideológica de reprodução das relações capitalistas e, conseqüentemente, da desigualdade social.

[...] este “grande avanço” que foi a emancipação política frente à “feudalidade” se converteu, com a plena explicitação das alienações fundadas pelo capital, na nossa atual forma de “iliberdade”, uma forma historicamente específica de escravidão cuja essência está na conversão do desenvolvimento das forças produtivas (isto é, da condição universal do desenvolvimento histórico da humanidade) em intensificação das desumanidades socialmente postas. E o nódulo desta essência reside na propriedade privada burguesa. (LESSA, 2007, p.49).

Por isso, se faz necessário discutir a ideia e a realização da cidadania no mundo moderno atreladas à ideia de direito, visto que a organização societária burguesa é o fundamento do Estado Moderno e este, conseqüentemente, “[...] é uma decorrência histórico-necessária do desenvolvimento da segunda” (LESSA, 2007, p.49). Essa discussão se faz necessária na medida em que a crítica aos fundamentos da radicalização da cidadania não afirme a emancipação política, mas sim a sua superação com a emancipação humana.

Dessa forma, a discussão sobre a gestão dos interesses da sociedade, do direito a ter direitos, não se procede somente pelo controle social sobre o Estado, mas principalmente pela democratização de todas as esferas da vida social. Isso porque a existência do Estado democrático não é necessariamente garantia da autonomia e participação ativa da sociedade no controle da direção da vida social, ou seja, a construção de um regime político democrático não garante a existência de uma cultura democrática, muito menos da liberdade humana.

O limite da emancipação política manifesta-se imediatamente no fato de que o Estado pode se livrar de um limite sem que o homem dele se liberte realmente, no fato de que o Estado pode ser um Estado livre sem que o homem seja um homem livre. (MARX, 2002, p.252).

Coutinho (2005, p.1) afirma que, na modernidade, a questão da democracia está articulada com a cidadania, pois define a construção daquela a partir da “[...] presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e, em conseqüência, no controle social.”

Esse autor ressalta, ainda, que, até hoje, a democracia é o regime de governo que mais objetivou superar a “alienação da esfera política”, ou melhor, universalizar a participação da sociedade na construção e fruição da vida social e material. É essa cidadania que permite a classe trabalhadora se apropriar dos bens materiais e imateriais socialmente produzidos pelos trabalhadores. Com relação a isso, é importante acrescentar o posicionamento de Marx sobre a radicalização das propostas democráticas, quando propõe sua superação com a:

[...] formação de uma classe com cadeias radicais, de uma classe da sociedade civil que não é uma classe da sociedade civil; de um Estado que é a dissolução de todos os Estados; de uma esfera que possui um caráter universal por seus sofrimentos universais e que não reclama nenhum direito especial para si, porque não sofreu nenhuma injustiça especial, mas a injustiça pura e simples; que já não pode apelar a um título histórico, mas simplesmente ao título humano; que não se encontra em nenhuma espécie de oposição particular com as conseqüências, mas numa oposição total...; de uma esfera, finalmente, que não pode se emancipar sem se emancipar de todas as demais esferas da sociedade e, com isso, emancipar todas elas; que é, numa palavra, a perda total do homem e que, por conseguinte, só pode atingir o seu objetivo mediante a recuperação total do homem. (MARX, 2002, p.256-257).

Na teoria Marxista, a luta de classes é força motriz da história, pois, para Marx (apud BOTTOMORE, 1997, p.61-62), “[...] a história de todas as sociedades que até hoje existiram é a história das lutas de classes.” Esse pensador, juntamente com Engels, ainda amplia essa idéia relatando que classe é uma característica singularmente distintiva das sociedades capitalistas, sugerindo mesmo que a “própria classe é produto da burguesia”. Na sociedade capitalista, Marx afirma a existência fundamental de duas classes: o proletariado e a burguesia. Entretanto, esse pensador não deixou de perceber a estratificação social em relação às duas classes fundamentais. Marx explicita que a existência real da sociedade capitalista não é somente composta por classe dos trabalhadores e dos capitalistas industriais, mas também da crescente emergência de uma classe média.

Dessa forma, é na luta de classes antagônicas que a modernidade se constituiu como um complexo social contraditório, em que a cidadania é entendida como resultado de uma luta permanente e de longa duração, de um embate travado de baixo para cima, para a conquista dos direitos necessários à sobrevivência humana e, embora represente um progresso para a humanidade, ainda não se configura como etapa final da libertação humana.

Portanto, a instituição dos direitos, enquanto expressão mais ampla que o direito positivo estatuído na Constituição e em outras legislações, requer uma acepção mais qualificada de cidadania, tal como a cidadania ativa, na qual esses direitos são fenômenos sociais, de um dado momento histórico, e representam demandas formuladas por classes ou grupos sociais. (COUTINHO, 2005).

Deve-se, então, neste contexto, problematizar o processo de construção dessa cidadania ativa, ou melhor, de uma cultura democratizante no Brasil, principalmente quando se toma como referencial os mecanismos institucionais de participação social, com destaque aos conselhos de políticas.

Tais espaços de participação social estão ideologicamente atravessados por interesses contraditórios das classes fundamentais que estruturam a sociedade capitalista. Os conselhos de direitos são os principais canais de luta política democrática instituídos com a Constituição de 1988, luta restrita à participação social na gestão de interesses e necessidades sociais na ordem do capital. O objetivo desses espaços se limita à proposta de controle social sobre a definição de conteúdo, financiamento e fiscalização/monitoramento de políticas públicas. Contudo, historicamente, a participação social carrega a marca da busca pela desvinculação de fatores endógenos da herança cultural brasileira – como poder, riqueza e desigualdades sociais pré-existent:

A eliminação das formas de sociabilidade e da cultura autoritária de exclusão “constitui um desafio fundamental para a democratização da sociedade”(DAGNINO,1994), pois o reconhecimento de direitos “não depende da simples sanção do Estado” , depende do acordo, às vezes tácito, às vezes explícito, de “uma importante fração da opinião pública. Depende de que uma reivindicação se inscreva no espaço público”. (TELLES, 1990) [...] Ampliar a tolerância, o respeito democrático pelo diferente, reduzir as segregações raciais, de gênero, de opção sexual, às crianças, aos velhos, aos portadores de deficiência, é o resultado da incidência de práticas participativas, nem sempre normatizadas pelo Estado, mas que constroem e modificam os valores sociais. [...] A ‘Participação’ social, seus espaços e instrumentos, são conquista e construção da sociedade. ... As ofertas de participação provenientes do Estado decorrem fundamentalmente das pressões da sociedade. São as demandas de participação da sociedade organizada a causa de uma crescente mudança cultural que se opõe aos velhos padrões da política, clientelistas, elitistas, autoritários e corruptos, gerando uma opinião pública que enfatiza a representatividade, que exige transparência e respeitabilidade nas ações governamentais.” [...] é esta ampliação de uma cultura democrática que gera a disseminação de padrões mais modernos de administração pública [...]. (CARVALHO, 1998, p.30-31).

Apesar dos limites apontados aos conselhos de política como espaço de participação social, é importante ressaltar a relação entre questão social e direitos na modernidade, visto que “[...] as demandas sociais, que prefiguram os direitos, só são satisfeitas quando assumidas nas e pelas instituições que asseguram uma legalidade positiva.” (COUTINHO, 2005, p. 4).

Assim, ainda que a participação da população em instâncias democráticas no Brasil seja uma experiência recente, esta assume um caráter pedagógico no sentido de que, mesmo sendo frágil a sua interlocução com o Estado representa a oportunidade de a população emergir-se como novo sujeito social, conhecer os seus direitos e o jogo das forças políticas e, ainda, criar estratégias para o exercício efetivo do controle social na gestão das políticas públicas.

A contraditoriedade não atravessa apenas as relações de força, ela marca as práticas dos diferentes sujeitos que avançam, recuam, se unem, se dividem, se enfrentam, se reconhecem, se inspiram, se preparam para novos confrontos. Nessa caminhada é que os iguais descobrem suas diferenças e os diferentes encontram a sua igualdade, descolando-se da unidade arbitrária e, aos poucos, vão tentando reaprender os vínculos com a unidade provisória, construída a partir de interesses comuns, não de uma categoria abstrata, imposta. (RIBEIRO, 1998, p.67).

Um grande desafio posto às instâncias de representação, como os conselhos, é o enfrentamento das dificuldades de generalização das práticas de participação, representação e conquista de hegemonia, por essa envolver indivíduos e grupos de diferentes classes, pouco organizados, dispersos e de interesses divergentes. Nesse sentido, reconhece-se que “[...] o público não é um dado a priori, mas uma construção social, um resultado a ser alcançado na luta política democrática.” (RAICHELIS; WANDERLEY, 2004, p.10).

Desse modo, a escolha do espaço do conselho como *locus* de estudo dessa pesquisa decorre da relevância assumida pelos Conselhos de Políticas e de Direitos como principal canal constitucional de expressão da participação popular, encontrada, hoje, nos três níveis de governo. Carvalho (1998) afirma que, nos dias atuais, há mais conselheiros que vereadores, inferindo-se que os conselhos tornaram-se a principal ferramenta de viabilização da democracia participativa no país, bem como da luta pela (re)construção e acesso dos/aos direitos.

Não basta a existência de canais de participação popular, é preciso conhecer a qualidade dessa participação. Dessa forma, este trabalho propõe-se a analisar formas de participação e controle social na gestão de políticas públicas, considerando como lócus o município de Uberaba e a assistência social como delimitação do objeto de estudo.

A partir do desvelar da realidade dessa participação social em políticas públicas de Uberaba/MG, pretende-se conhecer a inserção do Assistente Social no Conselho Municipal de Assistência Social de Uberaba/MG, com ênfase na análise do conteúdo ideológico objetivado nas respostas formuladas pelos assistentes sociais nos debates e deliberações do CMAS.

O Serviço Social é uma profissão posta na divisão sócio-técnica do trabalho enquanto expressão de necessidades especiais criadas nos movimentos das relações entre o Estado e sociedade civil, das relações entre as classes, suas frações e instituições criadas para o enfrentamento da questão social. (IAMAMOTO, 2005b).

Na sociedade capitalista, a política pública é a principal estratégia utilizada pelo Estado para responder às demandas emergentes advindas das relações cotidianas entre capital x trabalho. Isso porque o ideal do Estado capitalista é apenas administrar as contradições e não superá-las, o que implicaria a extinção dos fundamentos da sua existência. Essa administração, principalmente a partir do século XX, encontrou forte tensão com as lutas, reivindicações e projetos políticos da classe trabalhadora.

Nesse contexto, a formulação, a gestão e o monitoramento de políticas públicas tornaram-se, a partir dos anos 1990, crescentes espaços de ocupação profissional do assistente social, apesar de esse profissional ocupar tradicionalmente a posição de executor das mesmas (IAMAMOTO, 2005b; PAULO NETTO, 2001). Contudo, nesse mesmo período, a hegemonia do projeto neoliberal induziu à desresponsabilização do Estado nas respostas às necessidades sociais da população, isto é, na gestão das políticas públicas.

As políticas sociais universais, não-contratualistas e constitutivas de direito de cidadania são acusadas pelos neoliberais de propiciarem o esvaziamento

de fundos públicos, “malgastos” em atividades burocratizadas, sem retorno e que estendem a cobertura a toda a população indiscriminadamente. (MONTAÑO, 2001, p.2).

Assim, a crise e a suposta escassez de recursos servem de pretexto para justificar não só a retirada do Estado da sua responsabilidade social, bem como a expansão dos serviços comerciais ou desenvolvidos para o suposto “terceiro setor”.

A fim de solucionar a crise advinda da natureza das relações de produção capitalista e reconstituir o mercado, a ideologia neoliberal propõe a redução ou, até mesmo, a extinção da intervenção social do Estado em diversas áreas e atividades. É o que se caracteriza como “[...] passagem do fundamento da legitimação sistêmica das lógicas democráticas (particularmente no âmbito estatal) para as lógicas da sociedade civil e do mercado.” (MONTAÑO, 2001, p. 3).

Dessa forma, o projeto neoliberal, confeccionando um novo trato à “questão social”, pretende retirar a condição de direito das políticas sociais e assistenciais, como também extirpar o seu caráter universalista e o princípio de igualdade de acesso. Reproduzem-se, então, ideologias e práticas pautadas na solidariedade, na responsabilidade social e no diferencial, em que o desfrutar das políticas públicas se associa à capacidade econômica de cada um em financiar esses serviços.

Assim, tais respostas não constituiriam direito, mas um serviço comercializável. Montañó (2001, p.3-4) ainda acrescenta que a “[...] qualidade [desses] serviços responde ao poder de compra da pessoa, a universalização cede lugar à focalização e descentralização, a ‘solidariedade social’ passa a ser localizada, pontual, identificada à auto-ajuda e ajuda-mútua.”

Nesse contexto, sendo os conselhos de direitos um espaço oportunizador do trabalho profissional nas políticas públicas, o Assistente Social pode, nesse *locus*, materializar e fortalecer o projeto ético-político profissional, contrapondo-se aos princípios neoliberais e comprometendo-se com os direitos fundamentais do homem e da cidadania. Segundo Rodrigues (2002), nos últimos trinta anos, esse projeto está sendo construído através de lutas históricas travadas por alguns assistentes sociais que estabelecem práticas profissionais voltadas para efetivação da democracia.

Hoje, apesar da pluralidade de formas de agir e pensar profissional, de acordo com as opções teórico-metodológicas e as determinações ético-políticas, o projeto societário do Serviço Social, pautado no Código de Ética Profissional de 1993, tenciona um perfil de assistente social compromissado com as classes subalternas, tendo como horizonte a

construção e fortalecimento de sujeitos coletivos por meio do compartilhamento de um conjunto de noções, valores e crenças comuns com o objetivo de incentivar e fortalecer as suas próprias ações, convergindo, então, para uma vontade coletiva. Nesse contexto, a prática do assistente social situa-se como uma “[...] prática social voltada para a criação de novos valores, que é também o processo de criação de uma nova hegemonia no quadro das relações sociais.” (IAMAMOTO, 2005a, p.97).

Ter o assistente social compromissado com a construção de sujeitos coletivos significa reconhecer o homem, conforme indica o Código de Ética Profissional de 1993, enquanto ser dotado de liberdade, capaz de criar, de antecipar objetivos, fazer escolhas e dar respostas, criando e recriando a vida social, defendendo, então, como considera Iamamoto (2005a), a autonomia e a plena expansão dos indivíduos sociais, o que reflete numa prática de defesa dos direitos humanos; de recusa aos arbítrios e de diferentes tipos de autoritarismo; de realização e incentivo ao aparecimento de novos direitos, mediante o fortalecimento da consciência de classe e da organização política e comunitária. Tais princípios ético-políticos do trabalho profissional do assistente social não se limitam a ampliação dos direitos, mas direcionam-se para a conquista da emancipação humana.

Dessa forma, admite-se o assistente social nos espaços dos conselhos de direitos como mediador na relação direito – cidadania – homem, ao incentivar a construção da cidadania ativa na cultura da sociedade, contudo sem deixar de projetar novas estratégias junto às classes dominadas para a construção de uma nova sociabilidade que se baseie na concreta liberdade da humanidade.

A construção dessa cidadania ativa, em sociedades organizadas sob a égide das políticas neoliberais, remete-nos, portanto, a pensar não só nas estratégias de desenvolvimento de um processo de universalização dos direitos civis, políticos e sociais da população, mas também em como superar os limites postos nas relações sociais de produção na sociedade capitalista, principalmente no momento em que os governos neoliberais desobrigam-se de encargos sociais e transferem essa responsabilidade para as instâncias locais, para o mercado e para a sociedade, trabalhando, assim, com a privatização da esfera pública e com a “cidadania invertida” (FLEURY, 1989).

Na perspectiva da cidadania invertida, a população passa a representar consumidores e clientes de benefícios e serviços sociais (com forte potencial seletivo, paternalista e personalista), e não sujeitos portadores tanto do direito ao acesso às políticas públicas, quanto do dever de reivindicá-las. São reconhecidos, assim, como não-cidadãos.

Este é um tipo de Reforma [neoliberal] do estado fundado em concepções e ações que não privilegiam o fortalecimento da cidadania, que ao invés de direitos retorna aos favores e à caridade, que não produz políticas universais, mas políticas compensatórias, verdadeiras “cestas básicas” de saúde, educação, previdência, etc., para os mais pobres, privatizando tudo o mais. (CARVALHO, 1998, p.26).

Assim, os segmentos sociais assistidos são reconhecidos pela carência ou ausência e não pelo direito. Raichelis (2000) afirma que é preciso provar a condição de não-cidadão para conseguir o acesso a serviços ou programas públicos.

Nesse contexto de privatização da esfera pública e da concepção de cidadania invertida, a participação da sociedade civil (insere-se aí o Assistente Social/ categoria profissional) nos conselhos vem exigindo a discussão e a formulação de respostas correspondentes, qualitativamente, às necessidades sociais oriundas do impacto de medidas de ajustes econômicos em detrimento das condições de vida, emprego e renda dos segmentos sociais e da oferta de serviços sociais públicos de qualidade.

Daí por que não podemos nos restringir à referência de cidadania posta pelos parâmetros da ordem civil e política liberal, que é aquela que se contenta com um limite mínimo (precaríssimo) para a satisfação das necessidades básicas dos indivíduos, principalmente no que tange aos trabalhadores. Os assistentes sociais não têm que se orientar por esse limite, e, sim, lutar para que o nível de possibilidade de atendimento das necessidades dos trabalhadores e dos usuários do Serviço Social seja amplo, ambicionando a contemplação integral dos direitos sociais, e não aquela cidadania que se esgota nas cestas básicas, na entrega do leite, ou simplesmente num vale. Não que estes benefícios não sejam considerados importantes. (PAIVA; SALES, 2005, p.187).

Assim, Raichelis (2000) sinaliza que já conquistada a criação de canais de participação social, trata-se agora de penetrar nos espaços institucionais da esfera estatal para redimensionar as relações entre o Estado e a sociedade civil e inscrever na cena pública conquistas, direitos e a real participação da população na definição de políticas sociais voltadas para o seu interesse público, ou melhor, para conquista da cidadania plena e também para a (re)construção de novos direitos.

Dessa forma, o trabalho profissional do Assistente Social deve fundamentar-se na democratização de espaços institucionais, na participação da população na definição das políticas sociais, dos benefícios e serviços a elas destinados. Isto é, deve incentivar a emergência de novos sujeitos sociais na cena pública e reconhecer o indivíduo como sujeito de suas próprias ações, possibilitando a construção de uma nova ordem societária em que há uma diminuição do distanciamento entre Estado e Sociedade Civil com conseqüente

construção de uma esfera pública em que tanto a população, quanto os assistentes sociais possam lutar para consolidação e expansão de direitos aos segmentos sociais.

Nesse sentido, Paniago (2006) contribui na discussão sobre os conselhos ao analisar que os quinze anos de experiência já permitem algumas inferências sobre as dificuldades e as contradições desse espaço, tais como inexistência de uma efetiva igualdade de condições entre os participantes no Conselho, ausência da garantia de que as decisões do Conselho tenham uma implementação efetiva, inexistência de instrumentos jurídicos que obriguem o executivo a acatar as decisões dos conselhos, a perda de vínculos de representatividade entre os membros dos conselhos e a comunidade que os elegeu, o absentismo dos representantes do governo; a prevalência do caráter consultivo e não deliberativo e a interferência restrita à esfera do consumo e distribuição de bens, serviços e equipamentos públicos e não na sua produção e gestão, sem atuar, ainda, na fiscalização da qualidade dos serviços prestados.

Expõe, então, que a discussão de construção de espaço público de participação popular não deve pautar-se em um conceito de cidadania regulada com base em uma igualdade formal que se propõe a ocultar as contradições de classe, mas sim em transparecê-las como mediação necessária para superação dessa ordem societária.

Como a delimitação do objeto de estudo deste trabalho situa-se na participação e no controle social sobre a política de assistência social, bem como na inserção do assistente social nesse contexto, apresenta-se algumas particularidades da assistência social brasileira.

No âmbito da política de assistência social, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS/1993) referencia a assistência social brasileira como direito do “cidadão” e dever do Estado. Isto é, apesar de ser um parâmetro legal de um Estado Burguês, essa lei social elevou, pela primeira vez no Brasil, a assistência social ao patamar do direito, o que foi resultado de lutas travadas entre vários setores da sociedade contra e a favor da reprodução das tradicionais posturas conservadoras no trato da questão social, caracterizadas pelo assistencialismo, clientelismo e funcionalismo, dentre outros.

Diante desse marco legal, Sposati (2004) define duas direções para organização da política de assistência social brasileira: a conservadora e a da perspectiva do direito e da cidadania. Sob o viés da direção conservadora, a assistência social pauta-se na fragmentação, focalização, temporalidade determinada e não-universalização do acesso aos serviços prestados a quem necessita dessa política. Além disso, na sua organização prevalecem os princípios da filantropia e benemerência, a iniciativa privada na oferta dos serviços por meio de entidades isoladas da sociedade civil, sem desenvolver uma rede de atendimento

socioassistencial. Em contraposição, a assistência social na perspectiva do direito está expressa no princípio constitucional do direito socioassistencial, isto é,

[...] na universalização do direito à proteção social fundado na cidadania, abandonando idéias tutelares e subalternas, que (sub) identificam brasileiros como carentes necessitados, pobres, mendigos, miseráveis, discriminando-os e apartando-os do reconhecimento como “ser de direito”. (SPOSATI, 2004, p.172).

A LOAS regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988). Além disso, a assistência social passa a integrar a Seguridade Social, entendida como “[...] conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência social e à assistência social.” (art. 194, CF/1988).

A Constituição de 1988 determinou, ainda, que a Seguridade Social será organizada com base, dentre outros objetivos, no caráter democrático e descentralizado, com participação dos trabalhadores, governo, empregadores e aposentados nos órgãos colegiados (art. 194, parágrafo único, inciso VII, CF/1988).

Além disso, no que se refere à assistência social, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu, como diretriz organizacional das ações governamentais, a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação de políticas e no controle social em todos os níveis – União, Estado, Distrito Federal e Municípios. (art. 204, inciso II, CF/1988).

Apesar dos avanços legais na estruturação da política de assistência social e no crescimento progressivo dos gastos públicos no campo dessa política, observa-se que sua consolidação, no Brasil, como política pública e direito social, exige a superação de muitos desafios, já que, até hoje, é a direção conservadora que rege o planejamento, a implementação e a execução dessa política. (SPOSATI, 2004).

Na tentativa de organizar e regular a assistência social como política de direitos e inclusão social, a IV Conferência Nacional de Assistência Social (2003) aprovou como principal deliberação a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), já previsto, no artigo 6º da LOAS e na I Conferência de Assistência Social/1995. O SUAS constitui-se na gestão descentralizada e participativa das ações socioassistenciais em todo território nacional, a qual deve fundamentar-se na perspectiva do direito e da cidadania.

O Conselho de Assistência Social, nos três níveis da federação, é um dos elementos fundamentais da política de assistência social, juntamente com o fundo e o plano de assistência social, responsáveis, respectivamente pela centralização dos recursos no campo da assistência social e pela expressão das diretrizes de organização, implementação, execução e

monitoramento da política, de suas inter-relações com as demais políticas setoriais e com a rede de serviços e programas socioassistenciais.

No caso dos conselhos, representa o espaço de controle social da sociedade sobre a gestão pública da assistência social, incluindo a fiscalização sobre o Fundo e a intersetorialidade com as demais políticas sociais, com objetivo de direcionar aquela política de acordo com a qualidade e necessidades de vida dos cidadãos, em sua totalidade e em dado momento histórico. Por isso, os conselhos tornam-se fundamentais para essa nova gestão da política de assistência social, pois são os principais mediadores na concretização de um dos eixos estruturantes do SUAS: a descentralização político-administrativa e territorialização.

Tal concepção é reforçada na política nacional de assistência social ao afirmar que é no “[...] embate relacional da política pública entre governo e sociedade que se dará a ratificação ou o combate ao processo de degradação da condição humana em curso.” (BRASIL, 2004, p.37). Assim, como já discutido anteriormente, são os conselhos de políticas e de direitos os principais canais de participação e controle social instituídos com a Constituição de 1988 e, nesse caso, reafirmados pelas legislações que regulamentam a nova gestão da política de assistência social/ SUAS.

Contudo, é importante problematizar a real direção social da proposta vinculada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS/SUAS), bem como seus rebatimentos no fortalecimento da proposta de controle social sobre a política pública a partir dos conselhos de políticas. Isto porque, a fundamentação dos “eixos estruturantes” (matricialidade sócio-familiar; descentralização político-administrativa) da PNAS/SUAS reproduzem e modernizam as bases conservadoras que tradicionalmente marcam as práticas dessa política. Apesar de representar um importante avanço em relação às práticas de repressão do passado recente da assistência social, a PNAS/SUAS ainda se prende a uma proposta “sistêmica” ao persistir no fortalecimento da integração de “rede de serviços”, na idéia de formulação de ações com base na “centralidade da família” e na “territorialização”, com ênfase no esvaziamento do conteúdo de classe que perpassa a relação entre Estado e Sociedade Civil. (SILVA, 2010a, p.6-8).

Desta forma, a relevância desta temática insere-se na possibilidade de iluminar a criação de novas formas de sociabilidade que ultrapassem os limites da ideologia liberal, os quais estabelecem uma relação entre Estado e indivíduo isolado. Isto é, conhecer a realidade imediata para impulsionar/problematizar a relação Estado e Sociedade civil, propiciando o avanço no debate e na construção da democratização das relações sociais.

Nesse sentido, insere-se a relevância do estudo desse tema para o Serviço Social, visto que a PNAS/SUAS e os Conselhos de Políticas são espaços que precisam ser

apropriados pelo Assistente Social na perspectiva de se desvelar “as armadilhas e contradições” dessa política, recuperando importantes categorias marxianas, como a centralidade do trabalho e a totalidade. (SILVA, 2010a, p.12). Assim, considerando a dinâmica das classes sociais fundamentais de dada conjuntura societária e baseado nos princípios ético-políticos da profissão – eliminação da desigualdade social e construção de sociedade justa e igualitária –, o Assistente Social pode colaborar para qualificar o processo de democratização das relações sociais, buscando fortalecer projetos sociais e ações de socialização das relações da vida social e de consolidação e expansão dos direitos a todos os homens.

Destaca-se, também, a relevância de se desvelar os desafios e limites postos ao processo de trabalho dos assistentes sociais e à sua formação profissional, na atual conjuntura em que ocorre a implementação dessa nova gestão da Assistência Social, o SUAS.

A discussão científica dessa temática apresenta, ainda, como fator relevante, a sua contribuição social e política para a comunidade, principalmente, para os usuários da política de assistência social, visto que se faz necessário conhecer a trama das relações que constituem a realidade social para poder criar estratégias de superação do real, nesse caso, em direção à satisfação das necessidades e dos direitos dos usuários da assistência social.

A escolha do município de Uberaba/MG como *locus* de pesquisa deu-se por ser uma cidade do interior de Minas Gerais, cujas relações se pautam nos velhos padrões tradicionais presentes na história política brasileira - clientelismo, elitismo e autoritarismo -, características que não constituem ou dificultam a criação de momentos propícios para construção de espaços públicos na esfera política municipal.

O espaço de tempo delimitado por esse estudo é o período de 1996 a 2009, pois é a partir dos anos 1990 que se fortalecem as discussões, em âmbito nacional, da categoria profissional sobre as diretrizes para planejamento, implementação e consolidação de uma nova gestão da política de assistência social, pautada na perspectiva do direito.

Para abordar o questionamento proposto e atingir os objetivos definidos nesta pesquisa, adotou-se a Abordagem Qualitativa e para a coleta de dados realizou-se: Revisão Bibliográfica, Pesquisa de Campo (Observação Direta e Entrevista Semi-estruturada) e Pesquisa Documental. (SANTOS, 2001).

Antes de detalhar as várias formas de pesquisa combinadas para a realização deste trabalho, é importante ressaltar que esta pesquisa caminhou em busca da produção de um conhecimento novo, fidedigno e de relevância teórica e social (LUNA, 2002) e, por isso, é entendida como pesquisa social.

A pesquisa é a atividade básica das Ciências Sociais e Humanas na sua indagação e construção da realidade social. É uma prática teórica que vincula pensamento e ação. Ou seja,

[...] nada pode ser intelectualmente um problema, se não tiver sido, em primeiro lugar, um problema da vida prática. As questões da investigação estão, portanto, relacionadas a interesses e circunstâncias socialmente condicionadas. São frutos de determinada inserção no real, nele encontrando suas razões e objetivos. (MINAYO, 2002, p.17-18).

Isso justifica a importância deste trabalho no desvelamento da realidade sobre a qual incide a política de assistência social, pois como afirma Marx, se a aparência e essência das coisas coincidissem, a ciência seria supérflua.

Na revisão bibliográfica, procurou-se complementar o levantamento bibliográfico, investigando os principais trabalhos científicos, em via impressa e eletrônica, que trabalham com a temática dessa pesquisa (participação e controle sociais, cidadania, gestão da política de assistência social e trabalho profissional), com o objetivo de compreendê-la na sua totalidade e, ainda, construir a revisão bibliográfica que serviu de aporte teórico para interpretação e análise dos dados da realidade social a ser pesquisada.

O trabalho de campo foi realizado com o objetivo de se obter informações e dados de documentos primários do objeto de estudo, de se observar diretamente o exercício da participação e controle sociais na principal atividade do conselho - as plenárias e de se obter dados a partir das fontes orais.

A análise dos documentos possibilitou a construção da trajetória do conselho e o conhecimento das relações mantidas entre o conselho, o poder público e a sociedade uberabense para a gestão da política municipal de assistência social. Os documentos que serviram de fonte de dados para a pesquisa foram a legislação de organização e gestão do conselho, as atas dos plenários do período de 1996-2009, visando recuperar as principais discussões realizadas e as diretrizes para a elaboração da política de assistência social, no município de Uberaba. As atas são importantes fontes de pesquisa, pois são sinalizadoras de posições políticas, conflitos, consensos e propostas. “[...] as atas representam uma fonte de informações que, ao lado das observações diretas das reuniões, permitem ao analista captar o ‘conselho em ação’, indo além, portanto, de uma análise estática dos recursos.” (PERISSINOTTO; FUKS, 2007, p.47).

A observação direta teve, ainda, como objetivo conhecer o funcionamento e o cotidiano dos conselhos, valorizando as discussões entre os conselheiros e as suas opiniões. A observação direta das plenárias ocorreu apenas durante o segundo semestre de 2008 e

primeiro semestre de 2009, o que prejudicou certa continuidade e sistemática na coleta de dados e registro das informações em caderno de campo.

Diante disso, tentou-se aprofundar a coleta de dados com a investigação científica das fontes orais, o que permitiu a produção de conhecimento acerca da inserção do assistente social no CMAS e, conseqüentemente, no processo de construção da proposta de participação e controle sociais sobre a política de assistência social. Para tanto, aplicou-se entrevista semi-estruturada junto a cinco assistentes sociais, selecionados a partir da natureza de vínculo ao longo da história do CMAS, quais sejam assistente social observador; assistente social conselheiro governamental; assistente social conselheiro não-governamental; assistentes sociais assessores – os que desenvolvem apoio técnico-administrativo e aqueles que oferecem capacitação técnico-política; e, por último, o assistente social que prestou serviço como secretário executivo do CMAS.

Além disso, para a definição dos cinco assistentes sociais, elegeram-se os sujeitos dessa pesquisa conforme a qualidade da participação no CMAS, levando-se em consideração a intervenção nos diálogos deliberativos no interior do conselho e nas respostas dadas às demandas nesse espaço, observada a partir das plenárias e da pesquisa documental. Para resguardar o sigilo das informações e a identidade dos assistentes sociais, foram utilizados pseudônimos.

Para as entrevistas, utilizou-se a técnica de gravador empregada para a coleta de informação viva, ou seja, proveniente diretamente do informante e de suas motivações específicas. Então, um fato narrado que aparentemente nada tem de ligação com o momento narrado pode levar a tudo quanto estava subjacente à narração. (QUEIROZ, 1983).

Acrescenta-se, ainda, que esse projeto foi submetido à avaliação do ponto de vista ético e, portanto, toda a execução da pesquisa orientou-se pelos preceitos da Resolução 196/96, que dispõe sobre as orientações para as pesquisas envolvendo seres humanos. Todos os sujeitos de pesquisa assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Para a análise dos dados qualitativos, utilizou-se a grade aberta de análise de conteúdo (LAVILLE; DIONE, 1999), visto que a definição das categorias temáticas foi realizada ao longo do processo de análise dos documentos e transcrição das entrevistas, conforme o movimento do real.

Os resultados da pesquisa estão apresentados em dois capítulos. No primeiro, abordou-se a história do Conselho Municipal de Assistência Social de Uberaba, trabalhando-se primeiramente com seu formato institucional na proposta de fortalecimento da participação social local enquanto processo da descentralização político-administrativa do Estado

Brasileiro, a partir dos anos de 1990. Esse item foi trabalhado conforme a legislação específica. Após reflexões sobre a instituição do CMAS, propôs ao conhecimento do cotidiano da participação e controle social no CMAS, a partir das informações colhidas nos livros atas. Destaca-se que a construção desse capítulo é relevante para a discussão principal deste trabalho, uma vez que se põe a desvelar os meandros e as particularidades do espaço no qual se analisa a inserção do assistente social no processo de participação e controle da política de assistência social.

Assim, o segundo capítulo deste trabalho, construído a partir das entrevistas e observações diretas, aborda a discussão sobre a natureza e a qualidade da inserção do assistente social no CMAS, destacando inclusive as limitações sociais concretas para sua atuação nesse espaço. Diante da realidade da vinculação do Assistente Social a esses espaços, bem como da sua limitação para efetivação do controle social sobre as políticas públicas, finaliza-se o último capítulo, discutindo os princípios ideó-políticos que fundamentam a inserção do assistente social nesses espaços.

2 CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE UBERABA/MG: ORGANIZAÇÃO E REPRESENTAÇÃO DE INTERESSES

Os mecanismos institucionais de participação social foram regulamentados na última Constituição Federal do Brasil, a chamada “Constituição Cidadã” de 1988. Em seu artigo primeiro, está previsto que a soberania popular será exercida não só pelo tradicional caminho de eleição de representantes do povo para a gestão do Estado brasileiro, nas instâncias executivas e legislativas (tão pouco exercido até então), mas também diretamente por meio do controle social das ações do Estado.

Nessa Carta Magna, várias demandas sociais foram positivadas como direitos sociais (Sistema de Proteção Social), após intensas lutas de movimentos sociais das décadas de 1970 e 1980, os chamados novos sujeitos coletivos (SADER, 1988; PEREIRA, 1996).

Contudo, esses novos sujeitos coletivos lutavam não só por reformas sociais que amenizassem as expressões da questão social no âmbito da saúde, da assistência social, do trabalho, mas também para influir nas decisões políticas do país, principalmente na resistência aberta à ditadura, atendendo ao anseio pela democratização do país. Isto é, em busca pela superação da tradicional história de Estado privatista, calcado em relações sociais, políticas e econômicas clientelistas, de manutenção de privilégios à classe burguesa, de patrimonialismo, de autoritarismo, de centralização e de corporativismo (CARVALHO, 1998; PEREIRA, 1996; ARRETCHE, 1996; RAICHELIS, 2005).

Nesse contexto, a partir da década de 1980, a descentralização foi a aposta de vários países para realizar essa reforma institucional nos Estados com a finalidade tanto de tornar a prestação de serviços públicos mais eficiente e direcioná-la para o atendimento real das necessidades da população (PEREIRA, 1996), quanto de viabilizar a “[...] equidade, justiça social, redução do clientelismo e o aumento do controle social sobre o Estado.” (ARRETCHE, 1996, online).

A descentralização é um processo de redistribuição de poder que pressupõe, principalmente, o “[...] deslocamento dos espaços de planejamento e de tomada de decisão de uma instância central para outras, intermediárias e locais, bem como dos recursos (materiais, humanos e financeiros).” Esse fenômeno de reestruturação político-administrativa pode, ainda, ocorrer em duas principais direções: a redistribuição de poder e de recursos da esfera federal para a estadual e a municipal; e do Estado para a sociedade. (PEREIRA, 1996, p.76, 78).

Nessa primeira direção, a descentralização traz como particularidade a municipalização da política e, nesse sentido, a participação local está associada à ideia de “democratização da gestão pública” e ampliação da redistribuição da riqueza socialmente produzida por meio de um atendimento eficaz, ágil e qualificado das demandas e necessidades locais. Destaca-se que esse processo de autonomia local integra-se a um projeto nacional, resguardando uniformização/unidade nacional do acesso aos direitos como enfrentamento a prestação de serviços e políticas sociais a partir de interesses e critérios particulares e personalistas, além do enfrentamento das diferenças e desigualdades regionais. (PEREIRA, 1996, p.78-79; ARRETCHE, 1996).

Já a descentralização na direção do Estado para a sociedade refere-se ao estabelecimento de “[...] cooperação entre os setores público e privado na provisão de bens e serviços sociais”, o que pressupõe a redefinição das competências do Estado (espaço do poder), do Mercado (monopólio do capital) e da Sociedade (espaço da solidariedade), como estratégia para fortalecer a soberania popular e a participação da população na formulação das políticas e no controle da sua execução. Todavia, é importante ressaltar a necessidade de não restringir a descentralização à desconcentração, que significa mera “[...] transferência de encargos, responsabilidades e competências funcionais”, mantendo a estrutura de poder centralizada e podendo, ainda, fetichizar/mistificar o processo de democratização das relações sociais. (PEREIRA, 1996, p.78; ARRETCHE, 1996).

Também Mishra (1991 apud PEREIRA, 1996, p. 84) subdivide a descentralização do Estado para a Sociedade em “residual” e “institucional”. A primeira “[...] privilegia o mercado, restringe ou extingue direitos e resgata velhas práticas sociais seletivas e estigmatizantes de proteção social” e a segunda “[...] valoriza a participação da sociedade e do mercado sem minimizar a presença do Estado no processo de regulação e provisão social”, como “[...] estratégia que se guia pelo princípio da universalização”, visando “[...] a manutenção, a extensão ou mesmo a criação de direitos que garantam ao povo poder suficiente para exercer o controle sobre as ações do Estado e do mercado.”

A proposta de descentralização político-administrativa do Estado fortalece-se a partir da Constituição Federal de 1988 enquanto princípio de governança democrática, estando associada a categorias como poder local e participação social. No Brasil, na descentralização do Estado para Sociedade, destaca-se a determinação constitucional (pós 1988) de controle social sobre a gestão pública das políticas sociais por meio da instituição de conselhos gestores de políticas nos três níveis da federação e orçamentos participativos (PEREIRA, 1996; RAICHELIS, 2005) – instituições políticas “[...] cuja natureza e cujas formas

específicas de funcionamento sejam compatíveis com os princípios democráticos que norteiam os resultados que se espera produzir”: a radicalização e aprofundamento democrático. (ARRETCHE, 1996, online).

Contudo, não é possível alegar que reformas institucionais (descentralização) garantam a democratização de relações sociais e nem a superação do clientelismo na distribuição e apropriação dos bens e serviços sociais, pois para além da escala, âmbito ou níveis de governo e da natureza das decisões e ações político-institucionais, o contexto sócio-histórico condiciona “[...] profundamente a forma efetiva de funcionamento das instituições”. Mesmo que ocorra a implantação de instituições de natureza democrática em uma dada sociedade, “[...] comportamentos fortemente arraigados na cultura política de uma determinada sociedade podem ser um sério fator limitador da concretização dos comportamentos e princípios democráticos perseguidos.” (ARRETCHE, 1996, online).

Assim, pode ocorrer que efetivas propostas de “[...] descentralização intergovernamental/ territorial e de redes de parcerias” estejam associadas a “[...] políticas utilitaristas de privatização, de desmantelamento de direitos sociais sacramentados, de reorientação dos gastos públicos em favor de setores produtivos, de seletividade na cobertura da proteção social e [...] de descompromisso com as necessidades sociais.” (PEREIRA, 1996, p. 82).

E foi isso que ocorreu no mundo, pós 1970 e, no Brasil, pós 1980, quando o reconhecimento legal dos princípios democráticos e dos direitos sociais deparou-se com a emergência e consolidação da ideologia neoliberal e da globalização da economia, cujos princípios e diretrizes são contrários ao reconhecimento e efetivação dos direitos sociais já instituídos em documentos oficiais, em favor da

[...] **desregulamentação e desregulação** (do Estado, da economia, dos monopólios, do mercado, das políticas de proteção social); **flexibilização** (do trabalho, dos vínculos empregatícios, dos programas oficiais, das políticas, dos direitos de cidadania); **pluralismo ou solidariedade e parceria** entre Estado e sociedade, no sentido de resgatar a figura do voluntário altruísta e dividir responsabilidades sociais, que são basicamente do Estado, mas que sobrecarregam a máquina administrativa e oneram os cofres públicos; **privatização**, com vista à maior racionalização e eficácia no gasto social e, conseqüentemente, à sua redução, e [...] a **desconstitucionalização** ou o enxugamento da Constituição, visando o desmonte de vários dispositivos constitucionais que impedem a flexibilização das decisões do governo, da força, de trabalho, dos acordos com o setor privado e dos compromissos governamentais com o bem-estar da maioria da população. (PEREIRA, 1996, p. 91).

É nesse contexto adverso que a assistência social é reconhecida como direito de cidadania na Constituição Federal de 1988, que juntamente com outras políticas setoriais compõe o sistema de proteção social brasileiro. Dessa forma, diferentemente das tradicionais práticas assistenciais filantrópicas e beneficentes, a assistência social passa a ser concebida como direito amparado e reconhecido em texto legal-normativo e concretizada como política pública obrigatória, a ser desenvolvida com a intervenção (provisão e regulação) ativa do Estado para atender necessidades biológicas, cognitivas e emocionais do ser humano e não demandas do mercado ou da rentabilidade econômica. Além disso, a assistência social, enquanto “expressão de interesses contrapostos” reivindica a concretização da redistribuição de renda e constitui-se numa “arena real de conflitos de interesses”, sendo, portanto, dependente da participação da sociedade. (PEREIRA, 1996, p. 41).

Reforça-se, então, que a política de assistência social, enquanto ente da Seguridade Social brasileira, apresenta a proposta de se estruturar a partir de um conjunto de ações sistemáticas, contínuas, gratuitas e não contributivas de prevenção a “situações indignas de vida”, ao invés de amenizar e compensar os impactos negativos e desumanos das relações econômicas sob a égide do capital.

É nesse sentido que se considera a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei 8.742/1993) como um marco na regulamentação da política de assistência social, visto que é fruto de amplos esforços do conjunto profissional do Serviço Social e de diferentes grupos organizados e movimentos sociais de trabalhadores e subalternizados para materializar a assistência social enquanto direito, após cinco anos de sua inclusão na seguridade social com a CF/1988. (RAICHELIS, 2005).

Com essa lei social, inicia-se, pois, a proposta de superação de traços históricos conservadores da assistência social, fortemente imbricados à caridade religiosa e ao assistencialismo da elite política nacional e local. Logo, acompanhando o movimento da história mundial, o enfrentamento da filantropia e beneficência na assistência social brasileira esteve associado à estratégia de descentralização dessa política tanto na direção da municipalização, quanto na relação entre Estado e Sociedade no processo da sua gestão pública. (RAICHELIS, 2005).

Assim, nessa proposta de descentralização contida na LOAS/1993, está previsto o controle social na gestão da política de assistência social, isto é, define-se, legalmente, a participação da sociedade, inclusive dos destinatários da política, no planejamento e monitoramento das diretrizes e do financiamento da política de assistência social. A participação da sociedade na formulação e no controle da política de assistência social dá-se

no sentido de democratizar o funcionamento e a organização das instituições do Estado; de implementar canais institucionais de participação social; de combater o centralismo do poder decisório e permitir o acesso às informações e o monitoramento das ações do Estado e, por fim, ampliar a concepção de assistência social para uma política do sistema de proteção social brasileiro direcionada à universalização das políticas sociais. (PEREIRA, 1996).

Além das tradicionais formas de participação político-social, vários são os mecanismos utilizados, hoje, pela classe trabalhadora brasileira para materializar essa proposta de controle social, tais como fóruns, conferências, orçamentos participativos, conselhos de política e de direitos, dentre outros. Os que mais se destacaram ao longo da história política do Brasil, pós 1988, foram os conselhos de política e de direito, uma vez que, no curso da concretização da proposta de descentralização político-institucional do Estado, representaram o canal de mediação direta para o exercício do controle social sobre as políticas sociais.

No caso da assistência social, a formação dos conselhos adquire importância particular, tendo em vista o seu perfil histórico, tradicionalmente associado à filantropia privada, em geral de caráter confessional, [...] restringindo as possibilidades de desvendamento da assistência social para além das ações emergenciais, focalizadas e compensatórias que historicamente a caracterizam. (RAICHELIS, 2005, p. 126).

Porém, a efetividade do controle social sobre as políticas públicas ultrapassa as atribuições da participação institucional por mediação dos conselhos, pois a proposta de radicalização democrática exige que a prática conselhistas se associe a outras formas e forças políticas existentes na sociedade para a potencialização das ações políticas dentro e fora conselho. “Não se trata, também, de afirmar a prática conselhistas como panacéia para o enfrentamento de todas as dificuldades decorrentes do aprofundamento dos processos democráticos, o que exige, com certeza, outras mediações políticas.” (RAICHELIS, 2005, p.132).

[...] a redefinição das articulações entre o **institucional** e o **social**, não no sentido da polaridade em que durante muito tempo foi colocada essa questão, mas na perspectiva de buscar mecanismos a partir dos quais seja possível permear o institucional com as conquistas sociais e o exercício da cidadania ativa dos indivíduos e suas organizações como sujeitos sociais. (TEIXEIRA apud RAICHELIS, 2005, p. 181).

A LOAS/1993, seguindo a orientação da CF/1988, dispõe sobre a participação da sociedade na formulação e controle da política de assistência social por meio dos conselhos nos três níveis da federação. A primeira orientação nacional para implementação dos Conselhos de Assistência Social foi, em 1994, com instalação do Conselho Nacional de

Assistência Social, “[...] enquanto órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social” (LOAS/ art.17). Acompanhando o movimento de âmbito nacional, vários estados e municípios também criaram conselhos de assistência social. (RAICHELIS, 2005).

Como forma de fortalecer a busca pela efetivação da assistência social como política pública e de direito, a partir de 2005, o Estado, em consonância com as diretrizes e princípios da LOAS/1993, inicia a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nos três níveis da federação, para “[...] universalizar os direitos socioassistenciais e também para assegurar a participação da sociedade na formulação e gestão desta política”. (CAMPOS, 2006, p.105).

O SUAS reforça, então, a necessidade de reforma institucional do Estado para adequação das práticas de assistência social aos princípios e diretrizes da LOAS/1993, associando-a, portanto, aos princípios da descentralização e democratização dessa política, pressupondo o efetivo controle e a participação social na sua formulação e fiscalização. Dessa forma, os conselhos de assistência social tornam-se um dos elementos fundamentais da política de assistência social tanto para o exercício do controle da sociedade sobre a gestão pública da assistência social, quanto para seu direcionamento rumo ao enfrentamento das necessidades sociais.

Contudo, apesar de os avanços da política de assistência social resumir os esforços para negar o passado recente do assistencialismo calcado na repressão, essa política ainda é desenvolvida a partir de ações e projetos de amenização e compensação das desumanidades inerentes às contradições capital x trabalho. Acrescenta-se que os recentes documentos oficiais da legislação da assistência social têm mostrado que foram estruturados em um caráter sistêmico e funcional à reprodução da ordem societária vigente.

Além disso, ressalta-se que o processo de instituição dos Conselhos Municipais de Assistência Social não só partiu do interesse e da organização/ mobilização das classes subalternizadas, mas principalmente seguindo orientações da proposta do Estado de descentralização político-administrativa. (ARRETCHE, 1996).

[...] o repasse de recursos a estados e municípios está na dependência da criação dos Conselhos de Assistência Social, da elaboração de Planos e regulamentação dos Fundos de Assistência Social, processo que se encontra em andamento em todo país e que tem gerado, ao lado da constatação da sua importância, a preocupação com o cumprimento “a toque de caixa” das exigências, como ritual meramente formal, apenas para viabilizar o recebimento dos recursos. (RAICHELIS, 2005, p. 195).

Tais aspectos contribuíram para o esvaziamento do conteúdo público-político da maioria das experiências conselhistas (CARVALHO, 1998) e, portanto, nos remete à necessidade de problematizar sobre o significado e a possibilidade desse mecanismo de participação social contribuir realmente para a democratização da cultura política brasileira. (RAICHELIS, 2005; PANIAGO, 2006).

Assim, procedeu-se a análise do Conselho Municipal de Assistência Social de Uberaba enquanto mecanismo institucional para a sociedade uberabense participar da formulação e do controle sobre a política municipal de assistência social. Para tanto, analisaram-se as informações e dados oriundos de documentos do CMAS, especialmente atas das reuniões plenárias do período de 1996 a 2009. Considerando como parâmetro as bases conceituais que qualificam esse mecanismo de participação social enquanto estratégia de efetivação da descentralização da assistência social como política pública e direito, definida a partir da CF/1988 e LOAS/1996, dois eixos de discussão permeiam o estudo: os aspectos legais acerca da instituição do CMAS tais como atribuições, composição de representação política e os limites da proposta de relação entre Estado e Sociedade Civil para a consolidação de espaços públicos e institucionais de participação social.

2.1 A institucionalidade do CMAS

O Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de Uberaba, e seu respectivo Fundo, foram criados, em 1995, através da Lei 5.726, revogada posteriormente, em 2004, pela Lei 9.340, que dispõe sobre a política municipal de assistência social, enquanto

[...] direito do cidadão e dever do Estado, [...] política de Seguridade Social, não contributiva, que prevê os **mínimos sociais**, realizada através do conjunto integrado de ações de iniciativa pública municipal e da sociedade civil e articulada pelos Governos Federal e Estadual, cujas competências são as estabelecidas em Lei, visando a garantia das **necessidades básicas** [...], tendo os seguintes objetivos:

- I – proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e ao idoso;
- II – amparo às crianças e aos adolescentes carentes e em situação de risco pessoal ou social;
- III – promoção da integração do cidadão ao mercado de trabalho;
- IV – habilitação e reabilitação da pessoa com deficiência e a promoção de sua integração e/ou reintegração à vida comunitária;
- V – atendimento às necessidades emergentes, situação de risco e vulnerabilidade pessoal e social, e em casos de calamidade pública;

VI – garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso, [...] consoante ao disposto na LOAS [...] e legislações correlatas. (UBERABA, 2004, grifo nosso).

É possível, então, observar que essa Lei dispõe sobre características e diretrizes da política municipal de assistência social consoantes às determinações nacionais de descentralização político-administrativa do Estado segundo as quais os municípios são entes autônomos da federação para gerir as políticas sociais, as quais, porém, devem ser orientadas segundo diretrizes oficiais estabelecidas pelo governo central. (CF 1988; LOAS/1993).

Logo, a política municipal prima pela assistência social como um direito de cidadania social de responsabilidade do Estado, a ser concretizado mediante política pública obrigatória, gratuita e não contributiva. Trata-se, portanto, de redistribuição de um bem, um serviço ou recurso financiado pelo Estado, provenientes de taxas e impostos para fins de atendimento de necessidades coletivas. (RAICHELIS, 2005, p.130).

É importante ressaltar que enquanto política pública, a assistência social resguarda certa particularidade diante das demais políticas públicas setoriais (saúde, educação, dentre outras)¹, pois não possui um “[...] fundamento absoluto e nem se restringe às mesmas ações e [aos mesmos] sujeitos que a justificaram no passado”. São, portanto, decorrente de mudanças estruturais econômicas e de “relações conflituosas de interesses” entre diferentes sujeitos que compõem o cenário político de dado contexto sócio-histórico. (PEREIRA, 1996, p. 105).

Nesse sentido, verifica-se que a concepção de assistência social na CF/1988 e na LOAS/1993 e, em conformidade, na lei municipal que cria essa política em Uberaba, está direcionada ao atendimento das necessidades humanas. Logo, a prestação dos mínimos sociais pode efetivamente, a depender dos interesses econômicos e da correlação de forças políticas, “[...] extrapolar os convencionais limites de sua ação isolada e pontual” – atendimento compensatório/ residual de necessidades emergenciais – e, integrada às demais “políticas socioeconômicas setoriais”, orientar-se para o enfrentamento da pobreza, forcejando a universalização do sistema de proteção social brasileiro (serviços, programas e projetos contínuos e sistematizados). Nessa noção ampliada de assistência social, suas práticas não se voltam a critérios de rentabilidade econômica e disponibilidade de recursos financeiros, mas ao enfrentamento da pobreza por meio da socialização política e da redistribuição de bens e serviços. (PEREIRA, 1996, p. 105).

¹ As políticas setoriais são políticas sociais “[...] que recortam as expressões da questão social em problemáticas particulares e fragmentadas e se configuram como mecanismos de gestão do Estado na mediação dos conflitos sociais.” (RAICHELIS, 2005, p. 34).

E é nesse contexto, também, que se conceitua o beneficiário da assistência como toda pessoa que não consegue prover, e por ela serem providos, bens e recursos financeiros e sociais básicos para si e sua família. Nesse eixo da política de assistência social como direito, frequentemente, interesses econômicos e políticos contrários a essa noção, como os do projeto neoliberal de sociedade, podem qualificar esse beneficiários como os mais “severos e profundamente pobres” (PEREIRA, 1996), fortalecendo o critério da seletividade e a subalternização política do seu público usuário. (FERRAZ, 2006).

A forma como a assistência social vem se plasmando historicamente em nossa sociedade traz dificuldades para o reconhecimento social dos usuários dos serviços assistenciais e reflete diretamente nas possibilidades de desenvolvimento de identidades coletivas e nas suas formas de (des) organização. (RAICHELIS, 2005, p.127).

Entretanto, deve-se ressaltar que, a partir da CF/1988 e da LOAS/1993 (reafirmadas no SUAS/2005), o beneficiário da assistência social é um sujeito de direitos e como tal lhe é resguardo o direito de participar da gestão pública (formulação e controle) da política de assistência social por meio de mecanismos institucionais legalmente reconhecidos, como os conselhos de políticas.

Por definição legal, o Conselho Municipal de Assistência Social de Uberaba é

[...] uma instância colegiada, de caráter permanente e paritário entre o Executivo Municipal e a Sociedade Civil, com poderes consultivo, normativo, deliberativo e fiscalizador da Política Municipal de Assistência social, vinculado à **Secretaria Municipal do Trabalho, Assistência Social, da Criança e do Adolescente**² ou seu equivalente, com mandato de 2 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período. (UBERABA, 2004, grifo nosso).

Os conselhos, enquanto instância colegiada, representam um espaço plural e, conseqüentemente, também público uma vez que são potencialmente criados para ser um espaço em que diferentes e antagônicos projetos políticos existentes não só na relação entre Estado e Sociedade Civil, mas também dentro destas próprias esferas, entrem em conflitos e negociações nas deliberações em torno da formulação e controle de políticas sociais. Essa pluralidade dentro do espaço dos conselhos de forma alguma deve assumir a qualidade de obstáculo, pelo contrário deve ser garantidora de natureza pública e democratizante. (TATAGIBA, 2002).

Além disso, a existência e as atribuições dos conselhos têm caráter permanente, uma vez que são instituídas legalmente nos três níveis da federação e, portanto, não dependem

² Hoje, o órgão gestor da política de assistência social de Uberaba/MG é denominado de Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDS).

“[...] da vontade episódica de um gestor.” (CAMPOS, 2006, p. 111). Assim, como já foi dito anteriormente, no Brasil, a instituição dos conselhos de assistência social, e seus respectivos fundos, estão associados ao processo de descentralização participativa dessa política, cuja estrutura organizacional passa a ser direcionada por um comando único em cada esfera de governo. Por isso, o CMAS, em Uberaba, está vinculado ao órgão gestor da política de assistência social, que no caso de Uberaba, é a Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDS). (MOREIRA, 2001).

Quanto à natureza deliberativa dos conselhos, essa característica abre a possibilidade de a sociedade civil interferir nas políticas públicas sociais, intervindo na sua formulação e promovendo a fiscalização da execução das práticas e da aplicação e do destino dos recursos financeiros no seu âmbito. É essa característica do conselho que trata da possibilidade de a sociedade civil ampliar a seara dos direitos de cidadania, uma vez que a instituição desse mecanismo pode viabilizar o exercício da cidadania ativa dos indivíduos e de suas organizações como sujeitos sociais, permeando, assim, os aparatos institucionais do Estado com os conflitos, as conquistas e as necessidades sociais.

Os conselhos, no âmbito de sua respectiva esfera de atuação, atuam como órgão deliberativo, por exemplo, sobre a elaboração da proposta orçamentária; a formulação de estratégias das políticas sociais; diretrizes a serem observadas na elaboração dos planos municipais [...] de assistência social; cronograma de transferência de recursos financeiros aos municípios; a convocação extraordinariamente das Conferências de [...] Assistência Social – para avaliar a situação dessas áreas e propor as diretrizes para a formulação de cada uma dessas políticas. (MENDES, 2001, p. 19).

Em Uberaba, a natureza deliberativa das ações do CMAS é versada em assuntos para formulação e financiamento da política de assistência social, com destaque para a primeira competência que admite a parceria público-privada na prestação de serviços no âmbito da assistência social, conforme o Quadro 1.

COMPETÊNCIAS DELIBERATIVAS DO CMAS	
Formulação de política de assistência social	- aprovar o Plano Municipal de Assistência Social apresentado pelo Órgão Gestor da Política Municipal de Assistência Social; - convocar ordinariamente a cada 2 (dois) anos, ou extraordinariamente, por maioria absoluta de seus membros, a Conferência Municipal de Assistência Social.
Financiamento da política de assistência social	- deliberar sobre a transferência de recursos; - aprovar o plano orçamentário e de execuções financeiras do Fundo Municipal de Assistência Social ou emitir parecer solicitando modificações nos mesmos de acordo com as definições do Plano Municipal de Assistência Social – PMAS.
Parceria público-privada	- aprovar critérios de credenciamento de organizações e entidades filantrópicas que prestem serviços de assistência social no âmbito municipal, quanto à celebração de contratos, convênios ou subvenções sociais com o Poder Público Municipal, na forma da lei.

Quadro 1 Competências deliberativas do CMAS previstas na Lei 9340/2004.

Fonte: UBERABA, 2004.

Observa-se que a natureza deliberativa do CMAS está ligada à dimensão política de concretizar a democratização da política de assistência social, pois é o momento de garantir que a formulação e o financiamento dessa política sejam permeados de diretrizes e prioridades destinados ao real atendimento das demandas, das conquistas e dos interesses sociais da população.

Dessa forma, a direção da política de assistência social vai ser tomada conforme a hegemonia conquistada na correlação de forças políticas nos momentos de deliberação dos conselhos. Essa hegemonia deve estar relacionada ao conceito de sociedade civil que, por sua vez, está vinculado organicamente ao de Estado, sem desconsiderar a sua necessária correlação com as relações econômicas de produção. (BURGOS, 2007).

[...] a relação das forças políticas [...], ou seja, a avaliação do grau de homogeneidade, de autoconsciência e de organização alcançado pelos vários grupos sociais [...], pode ser analisado [também no] momento [...] em que se adquire a consciência de que os próprios interesses corporativos, em seu desenvolvimento atual e futuro, superam o círculo corporativo, de grupo meramente econômico, e podem e devem tornar-se os interesses de outros grupos subordinados. Esta é a fase mais estritamente política, que assinala a passagem nítida da estrutura para a esfera das superestruturas complexas; é a fase em que as ideologias geradas anteriormente se transformam em 'partido', entram em confrontação e lutam até que uma delas, ou pelo menos uma única combinação delas, tenda a prevalecer, a se impor, a se irradiar por toda a área social, determinando, além da unicidade dos fins econômicos e políticos, também a unidade intelectual e moral, pondo todas as questões em torno das quais ferve a luta não no plano corporativo, mas num plano 'universal', criando assim hegemonia de um grupo social fundamental sobre uma série de grupos subordinados. (GRAMSCI, 2000, p. 41).

Assim, entende-se que o Estado Capitalista é classista e sua síntese na modernidade advém da relação entre sociedade política (espaço da coerção e dominação) e sociedade civil (espaço da hegemonia e direção), em que um projeto de sociedade vai deter a direção hegemônica e tornar-se bloco histórico no poder. (COUTINHO, 1994).

Essa hegemonia nas instituições e mecanismos de participação democrática é observada na luta entre diferentes propostas/ projetos/ interesses e perspectivas de sociedade que se conflitam e se (re)afirmam continuamente na luta pela conquista da direção da política, nos casos do conselho, das políticas públicas.

Isto é, os conselhos “[...] não afastam o monopólio estatal da produção do Direito, mas sujeitam o Estado a elaborar normas de forma compartilhada com a sociedade civil”. (MOREIRA, 2001, p. 23). Assim, o conselho não constitui a política, mas originariamente

resguarda o potencial para aprovar essa política e os seus padrões de qualidade na prestação do serviço na área. (CFESS apud RAICHELIS, 2005).

Nessa questão, reconhece-se uma necessária cautela com relação aos debates teóricos em torno dos conceitos de participação democrática, sociedade civil e cidadania, visto que essa relação de complementaridade entre Estado e Sociedade Civil está marcada por uma “confluência perversa” entre o discurso neoliberal difundido a partir dos anos 1990, em que a sociedade civil apresenta-se como “esfera do virtuosismo cívico” e assume as reponsabilidades do Estado na prestação de serviços sociais (Estado Mínimo) e o projeto de democratização e participatório construído nos anos de 1980 na luta a favor da ampliação dos direitos. (DAGNINO, 2002; ALBUQUERQUE, 2007; BURGOS, 2007).

A perversidade está colocada no fato de que, apontando para direções opostas e até antagônicas, ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva. Essa confluência perversa faz com que a participação da sociedade civil se dê hoje em um terreno minado, onde o que está em jogo é o avanço ou o recuo de cada um desses projetos. (DAGNINO, 2002, p.289).

Assim, o caráter do conselho como apêndice do Estado ou como espaço público “[...] onde se constituem atores coletivos e sujeitos políticos autônomos coletivos – irá depender do resultado da disputa que se trava nos diferentes contextos que os abrigam.” (DAGNINO, 2002, p.294).

As conferências são concebidas, também, como espaço político de mobilização de diferentes forças sociais, além de dar significado político à assistência social, imprimindo publicidade ao debate acerca dessa política e contribuindo para ampliação da noção de direito na assistência social. (RAICHELIS, 2005).

Assim, a legislação de Uberaba prevê a constituição da conferência como instância colegiada do CMAS. As conferências são de caráter deliberativo e consultivo e devem ocorrer, ordinariamente, a cada dois anos ou a qualquer tempo, extraordinariamente, para “[...] avaliar a situação da Assistência Social no Município e apresentar proposta para a Política Municipal de Assistência Social.” (UBERABA, 2004).

Além disso, as conferências também podem ser um instrumento de articulação entre instâncias deliberativas, como os diversos conselhos de áreas afins a assistência social e, ainda, devem zelar pela participação política igualitária de diferentes segmentos que compõem a totalidade da assistência social, como governo, entidades prestadoras de serviços, organizações de trabalhadores, usuários e outras forças políticas sociais que não compõem os conselhos. (RIBEIRO, 2001, p.118).

Contudo, como cabe ao Conselho articular os encaminhamentos e as deliberações definidas na Conferência Municipal de Assistência Social (CMAS, 2004), é preciso analisar a direção dada às deliberações das conferências quando encaminhadas nos plenários do CMAS para que não seja esvaziado o seu conteúdo democrático. (FERRAZ, 2006). Contudo, deve-se observar que os plenários do próprio CMAS são momentos de construção hegemônica e, por isso, não é possível imaginar que a conferência possa, em si mesma, determinar os rumos políticos e os embates. A contradição está, pois, em reconhecer que o processo de construção e reprodução da hegemonia principia na mobilização dos sujeitos sociais, sua participação nas conferências – com escolha de representantes e definição de prioridades – e, posteriormente, ordinariamente, no espaço do CMAS.

No que tange à parceria público-privada, a descentralização Estado-Sociedade proposta na LOAS/1993 pauta-se na “[...] coalizão de forças públicas-privadas não mercantis para instituir, manter e estender direitos, em nome da responsabilidade social.” Assim, a descentralização não deve ser sinônimo de privatização, de desobrigação social do Estado e de destituição de direitos, como reza a proposta política neoliberal de sociedade. (PEREIRA, 1996, p. 104).

Nesse sentido, a aprovação de diretrizes e critérios para inscrição, certificação e subvenção de entidades filantrópicas e que prestam serviços na área de assistência social ou afins é importante para garantir a qualidade e efetividade da política social, o que significa a sua concretização/ universalização como direito de cidadania. Tais diretrizes e normas são importantes para que a filantropia e a beneficência na assistência social, tradicionalmente prestada na esfera privada como dever moral, ganhem “‘*status*’ de direito”, pois deverão funcionar “[...] de acordo com o contexto normativo que regula e demarca a assistência social”. (POTYARA, 1996, p. 70).³

Contudo, é importante ressaltar que não há nenhuma garantia jurídica que obrigue o Executivo a acatar as decisões dos conselhos, apesar de serem deliberativas. É, por isso, que se afirma que as instâncias institucionais de participação social, como os conselhos, devem estar associadas a outras formas de participação política se se almeja a radicalização da socialização política e da democratização da vida social. Pois senão, a falta de “tradição organizativa-associativa” nos municípios pode restringir o potencial dos conselhos a uma “realidade jurídico-formal” e torná-los em “[...] um instrumento a mais nas mãos dos prefeitos

³ Houve, portanto, mudanças no processo de construção política da assistência social, mas a oferta dos direitos em Uberaba continua ocorrendo de modo filantrópico e normalizador. Essa discussão será aprofundada adiante, no debate sobre a sobrevivência da benemerência e a “regularização” de desmandos por meio da chancela do CMAS.

e das elites, [...] não atendendo minimamente aos objetivos de serem mecanismos de controle e fiscalização dos negócios públicos.” (GOHN, 2001, p. 12).

Já a característica consultiva dos conselhos refere-se às suas ações de opinião, aconselhamento, assessoria e consulta sobre questões que envolvem a avaliação e fiscalização da qualidade e efetividade das ações na área de sua responsabilidade, por meio de relatórios, pareceres, pesquisas. Podem, então, “[...] assistir a autoridade local no processo de planejamento das políticas sociais; ao propor critérios para a definição de parâmetros da extensão dessas políticas, etc.” Essa função “[...] traz à decisão pública uma participação da sociedade não somente por meio dos quadros técnicos, mas também pelo envolvimento da comunidade usuária dos serviços.” (MENDES, 2001, p. 19).

As formas propostas pelo CMAS para realizar suas atribuições consultivas no âmbito da formulação e financiamento da política de assistência social estão explicitadas no Quadro 2:

COMPETÊNCIAS CONSULTIVAS DO CMAS	
Formulação de política de assistência social	- estabelecer diretrizes e prioridades a serem observadas e participar na elaboração do Plano Municipal de Assistência Social; - apreciar previamente os contratos e convênios a serem firmados com os órgãos públicos municipais, respeitando-se o Plano Municipal de Assistência Social e as definições a serem emanadas.
Financiamento da política de assistência social	- propor critérios para programação orçamentária e execuções financeiras do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS.
Parceria público-privada	- normatizar as ações e regulamentar as prestações de serviços e assessoramento no campo de assistência social no Município, juntamente com o Órgão Gestor; - estabelecer critérios para a autorização de funcionamento e para um registro das organizações e entidades de Assistência Social do Município.

Quadro 2 Competências consultivas do CMAS previstas na Lei 9340/2004.

Fonte: UBERABA, 2004.

Para realizar a natureza consultiva dos conselhos de assistência social, é preciso ter clareza que a assistência social como política pública é responsabilidade do Estado e como tal,

[...] exige a delimitação de um lócus, responsabilidades definidas nas três esferas de poder, formulação de padrões de proteção social, fixação de metas, recursos orçamentários, programas que tenha continuidade, padrões de avaliação da qualidade dos programas e serviços e dos impactos sociais [...]. (RAICHELIS, 2005, p. 131).

A natureza consultiva dos conselhos refere-se a sua capacidade política e técnica de propor diretrizes e critérios para formulação e custeio de programas, projetos e serviços na seara da assistência social. Esta característica deve estar conjugada com a natureza deliberativa do conselho para a concretização da assistência social como direito. Entretanto, antes de se efetivar esta complementaridade, é preciso que os representantes da sociedade civil, inclusive segmentos usuários das políticas sociais, consigam, entre eles e com os

representantes governamentais, explicitar e debater, técnico e politicamente, suas diversas e conflitantes demandas, conquistas e interesses sociais nos espaços dos conselhos e em outras instâncias, como conferências, fóruns, orçamentos participativos, sindicatos, organizações de defesa dos direitos, associações comunitárias, dentre outros. Isto porque as propostas políticas expressas nos conselhos são constituídas em uma totalidade mais ampla que o próprio espaço político no qual são desveladas e/ou escamoteadas. Assim, os conflitos de interesses nos conselhos estão organicamente ligados aos projetos políticos de sociedade que perpassam todas as outras esferas da vida social e se conflitam em torno ora da conquista, ora da manutenção da sua hegemonia. (BIDARRA, 2006; RAICHELIS, 2005).

Decorre desse processo contraditório que os conselhos podem ser espaços destinados à construção de políticas sociais verdadeiramente públicas e democratizadoras ou à manutenção do caráter residual, emergencial e focalista, a depender da qualidade da relação entre Estado e Sociedade Civil.

O caráter fiscalizatório dos conselhos se aplica a função de não só “apurar irregularidades” no processo de formulação, execução, financiamento e avaliação das políticas sociais, como também informar essas irregularidades às autoridades administrativas, ao Tribunal de Contas ou ao Ministério Público para que sejam tomadas as devidas providências. (MOREIRA, 2001). Os conselhos atuam como órgãos de fiscalização quanto à:

[...] movimentação dos recursos financeiros das políticas sociais; aplicação dos critérios estabelecidos pelas esferas de governo federal e estadual, relativos à fixação de valores a serem transferidos aos municípios; execução das políticas sociais, inclusive nos aspectos econômico e financeiro; acompanhamento e controle da atuação do setor privado das áreas sociais - filantrópico ou lucrativo -, credenciado mediante contrato ou convênio. (MENDES, 2001, p. 19).

No Quadro 3, pode-se constatar que as competências fiscalizatórias do CMAS de Uberaba/MG abrangem desde a avaliação da qualidade da política de assistência social, até a normatização de procedimentos para acompanhamento do repasse e aplicação dos recursos financeiros para execução da política de assistência social.

COMPETÊNCIAS FISCALIZATÓRIAS DO CMAS	
Formulação de política de assistência social	-zelar pela efetivação da Política Municipal de Assistência Social; - acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços de assistência social prestados à população pelos órgãos públicos.
Financiamento da política de assistência social	- estabelecer normas e procedimentos próprios de acompanhamento e controle da movimentação de recursos e o cumprimento dos critérios definidos em lei quanto às execuções orçamentários e financeiras do FMAS; - fiscalizar a movimentação e aplicação dos recursos do FMAS; - acompanhar e avaliar a gestão das transferências de recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos serviços sociais.
Parceria público-	- regulamentar e sistematizar instrumentos de acompanhamento para aplicação de

privada	recursos decorrentes de subvenções sociais, convênios, contratos ou similares, firmados com o Poder Público Municipal; - realizar sindicância e cancelar o registro das entidades inscritas no Conselho Municipal de Assistência Social, que não obedecerem aos princípios e diretrizes desta Lei; - acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços de assistência social prestados à população pelas entidades privadas.
----------------	---

Quadro 3 Competências fiscalizatórias do CMAS previstas na Lei 9340/2004.

Fonte: UBERABA, 2004.

Como se pode observar, a fiscalização das ações e do financiamento no âmbito da política de assistência social é “um processo técnico” que envolve “[...] um conjunto de saberes, competências e habilidades.” É também um processo político, uma vez que é preciso avaliar o impacto dos serviços, programas e projetos prestados a partir do ponto de vista da população usuária da política de assistência social. (CAMPOS, 2006, p.107).

Os conselheiros encontram algumas principais dificuldades para o exercício dessa competência, dentre elas:

Inexistência, nos conselhos, de um quadro de profissionais habilitados e politicamente independentes do Poder Executivo – um conjunto de técnicos sob a coordenação do Conselho e designados para o trabalho de assessoramento dos conselheiros; a segunda está relacionada à irregularidade das informações relativas à gestão dos recursos e das ações desenvolvidas pelo Executivo na área assistencial – a maioria dos gestores não apresenta com regularidade os relatórios contábeis à apreciação dos conselhos, e a terceira é a ausência de qualificação dos próprios conselheiros para o exercício destas competências. (CAMPOS, 2006, p. 107).

Destaca-se, ainda, que os conselhos de políticas não são possuidores da competência executiva, todavia os conselhos de assistência social guardam certa particularidade advinda como resquício da tradicional assistência filantrópica e benemerente prestada à população brasileira sob o intermédio da Legião Brasileira de Assistência (LBA)⁴. Isto porque os conselhos de assistência social, ao substituírem o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), acumularam a função executiva de emitir Certificado de Inscrição ou documento equivalente às entidades e organizações de assistência social, educação e saúde, com interface na assistência social e de emitir atestados de funcionamento para entidades de assistência social, o que as garante a possibilidade de estabelecer convênios com órgãos públicos,

⁴ A LBA é organizada após ao envolvimento do Brasil na segunda grande guerra mundial. Representa “[...] a primeira grande instituição nacional de assistência social”. A primeira atuação da LBA é a assistência às famílias dos convocados para a guerra e progressivamente amplia sua atuação para todas as áreas de assistência social, tornando-se um importante mecanismo estatal de “[...] reorganização e incremento do aparelho assistencial privado e desenvolvimento do Serviço Social como elemento dinamizador e racionalizador da assistência”. A LBA propiciou a expansão da assistência na direção mais negativa da afirmação de direitos e positiva para o clientelismo político. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2001, p.249-253).

receberem recursos de emendas parlamentares e receberem isenções de taxas e impostos. (RAICHELIS, 2005).

O caráter paritário entre Estado e Sociedade Civil nos conselhos de políticas está diretamente ligado à composição dos representantes dos conselheiros governamentais e não governamentais, à qualidade dessa representação política, como da relação entre conselheiros nas atividades e deliberações do conselho. Essa característica deve ser analisada em duas direções - numérica e política.

A paridade numérica refere-se à composição igualitária do número de representação governamental e não governamental nos conselhos, como estratégia de garantir, aparentemente, o equilíbrio nas decisões durante o processo deliberativo. A paridade numérica é obrigatória para a composição do conselho, porém esse cumprimento legal não é garantidor da paridade da representação política nessa instância colegiada.

Assim, a paridade política é resultado da qualidade e das efetivas condições para que se concretize a representação das diferentes forças políticas que ocupam esse espaço. Há certa disparidade de condições entre a participação dos representantes governamentais e da sociedade civil, no que se refere ao acesso à informação, disponibilidade de tempo, capacitação técnico-política, dentre outras. (TATAGIBA, 2002; RAICHELIS, 2005).

[...] os primeiros [Os membros do governo] trabalham nas atividades dos conselhos durante seu período de expediente de trabalho normal/remunerado; têm acesso aos dados e informações, têm infra-estrutura de suporte administrativo; estão habituados com a linguagem tecnocrática, etc. Ou seja, eles têm o que os representantes da sociedade civil não têm (pela lei, os conselheiros municipais não são remunerados e nem contam com estrutura administrativa própria). Faltam cursos ou capacitação aos conselheiros, de forma que a participação seja qualificada quanto, por exemplo, à elaboração e gestão das políticas públicas; não há parâmetros que fortaleçam a interlocução entre os representantes da sociedade civil com os representantes do governo. É preciso entender o espaço da política para que se possa fiscalizar e também propor políticas; é preciso capacitação ampla que possibilite a todos os membros do conselho uma visão geral da política e da administração. Usualmente, eles atuam em porções fragmentadas, que não se articulam (em suas estruturas) sequer com as outras áreas ou conselhos da Administração Pública. (GOHN, 2001, p. 14).

Consequentemente, no espaço dos conselhos pode se evidenciar uma participação democrática elitista e restrita e de reprodução de estratégias manipulatórias e de cooptação, principalmente por representantes governamentais. (TATAGIBA, 2002; BIDARRA, 2006).

Em Uberaba, a história da formação da composição paritária do CMAS inicia-se com a Lei 5.726/1995, que, em seu artigo 7º, dispõe sobre a composição paritária do CMAS, formada inicialmente por 18 membros, sendo nove conselheiros governamentais e nove não-

governamentais. A representação governamental estava distribuída da seguinte forma: a) um representante da Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social; b) um representante da Secretaria Municipal de Educação; c) um representante da Secretaria Municipal de Saúde; d) um representante da Companhia Habitacional do Vale do Rio Grande (COHAGRA); e) um representante do Centro Operacional de Desenvolvimento e de Saneamento de Uberaba (CODAU); f) dois representantes da Câmara de Vereadores; g) um representante da Secretaria Municipal de Turismo, Esporte e Lazer e h) um representante da Secretaria Municipal do Planejamento. A representação não-governamental estava distribuída da seguinte maneira: a) um representante das associações comunitárias; b) um representante dos sindicatos dos trabalhadores; c) um representante das entidades dos portadores de deficiência; d) um representante das entidades de idosos; e) um representante das entidades e organizações da criança e do adolescente; f) um usuário da terceira idade; g) um usuário dos portadores de deficiência; h) um usuário da criança e do adolescente e um representante da categoria profissional dos assistentes sociais, psicólogos e educadores. (UBERABA, 1995).

Em 2000, a Lei 5.726/95 de criação da política municipal de assistência social, foi alterada pela Lei 7.301/2000. Nesse processo, a composição da representação sofreu mudanças, tais como, no âmbito governamental, suprimiu-se a representação da Câmara dos Vereadores e acrescentou um representante do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) - Seção de Benefício Assistencial e um da Secretaria Municipal da Fazenda; no âmbito não-governamental, suprimiu-se o representante dos sindicatos dos trabalhadores e acrescentou-se um representante do Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) e um da Comissão de Direitos humanos. A Lei sofreu nova modificação, em 2000, pela Lei 7.464/2000, alterando a composição não-governamental: um representante de entidades que atendem dependente químico, no lugar das associações comunitárias e acrescentou um representante das entidades de capacitação profissional.

Com relação à extinção da Câmara dos Vereadores, há problematização sobre a participação de membros do legislativo como conselheiro, uma vez que essa ação viola o princípio constitucional da independência dos poderes, pois os conselhos são instâncias deliberativas vinculadas ao executivo. (MOREIRA, 2001).

Quanto à participação do INSS no conselho municipal, pode-se levantar duas reflexões: primeiro, é um órgão da administração pública indireta que faz a operacionalização do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e, assim, trabalha diretamente com usuários da política de assistência social no âmbito municipal, em cooperação ao órgão gestor; segundo, é

uma autarquia federal com representação política municipal, suscitando, portanto, a necessidade de reflexões sobre essa participação local de um ente federal no processo de descentralização político-administrativa intergovernamental. Ao mesmo tempo, o representante do INSS é um dos integrantes da rede de proteção social, portando importantes informações sobre a realidade dos usuários do município, podendo contribuir para o debate e o planejamento da política de assistência social, como as questões que envolvem a gestão e operacionalização do Benefício de Prestação Continuada.

Destaca-se, também, a supressão, nesse período, de duas representações políticas que guardam maior proximidade aos usuários da política de assistência social, os sindicatos e associações comunitárias⁵, por entidades de prestação de serviço nas áreas afins a assistência social e organização de defesa dos direitos.

Em 2004, a legislação sobre a política de assistência social foi revogada pela Lei 9.340 e, logo, modificou-se a composição, agora formada por 20 membros, divididos em 10 representantes governamentais e 10 não-governamentais, conforme Quadro 4.

COMPOSIÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/ 2004	
REPRESENTANTES GOVERNAMENTAIS	
01 representante da SEDS	
01 representante da Secretaria Municipal de Educação	
01 representante da Secretaria Municipal de Saúde	
01 representante da COHAGRA	
01 representante da CODAU	
01 representante da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer	
01 representante da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão	
01 representante da Secretaria Municipal da Fazenda	
01 representante da Secretaria Municipal de Obras	
01 representante da Procuradoria Geral do Município	
REPRESENTANTES NÃO-GOVERNAMENTAIS	
05 representantes de prestadores de serviços da área da assistência social:	
<ul style="list-style-type: none"> • 01 representante de creches; • 01 representante de Asilos; • 01 representante de Entidades de Pessoa com deficiência; • 01 representante de Entidades de iniciação/ profissionalização de adolescentes; • 01 representante de Entidades de Dependente Químico. 	
04 representantes de entidades de usuários ou de defesa de direitos de usuários da área da assistência social:	
<ul style="list-style-type: none"> • 01 representante de sindicatos de trabalhadores e/ou Associações de Moradores; • 01 representante de Usuários de Entidades de Criança e Adolescente; • 01 representante de Usuários de Entidades de pessoa com deficiência; • 01 representante da Comissão dos Direitos Humanos. 	
01 representante de trabalhadores da área social.	

Quadro 4 Composição paritária do CMAS/ Uberaba a partir de 2004 (Lei 9.340)

Fonte: UBERABA, 2004; CMAS, 2004.

⁵A representação dos usuários será analisada após exposição do Quadro 4, na representação da sociedade civil.

Para a sua organização interna, os Conselhos também são competentes para normatizar as suas atividades, tais como compor e destituir mesa diretora, elaborar e aprovar regimento interno, estabelecer e organizar os trabalhos e atribuições de cada membro, mesa e comissões, deliberar autonomamente sobre assuntos internos, dar publicidade às suas ações e deliberações, instituir em caráter permanente ou temporário comissões especiais de estudo e assessoria ao plenário e à mesa diretora, regular o funcionamento da discussão e votação dos temas em plenário, dentre outros. (MOREIRA, 2001).

Em Uberaba, pela Lei 9.340/2004, destacam-se as seguintes prerrogativas normativas do CMAS para sua organização interna: instituir e regulamentar o funcionamento das Comissões Setoriais de Assistência Social (CSAS); atualizar, aprovar e publicar seu Regimento Interno; registrar em livro de ata suas deliberações; consubstanciar as deliberações em Resoluções, com ampla divulgação; dar publicidade às suas ações e articular-se com as outras instâncias deliberativas do Município, do Estado e da União, tendo em vista a organicidade da Política Municipal de Assistência Social, com as demais políticas públicas. (UBERABA, 2004).

As Comissões Setoriais de Assistência Social (CSAS) são instâncias colegiadas, criadas junto ao CMAS. Constituem-se em mecanismos operacionais do CMAS e do Órgão Gestor da Política de Assistência Social, com o objetivo de:

- a) atuar como foro consultivo para fornecer subsídios para o constante aprimoramento do Sistema e das Políticas Municipais de Assistência Social;
- b) garantir a participação da sociedade civil na formulação e no controle da execução da política Municipal de Assistência Social.
- c) eleger os representantes setoriais a serem indicados ao Executivo Municipal para integrar o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS. (UBERABA, 2004).

As CSAS se dividem em: Comissão Setorial dos Portadores de Necessidades Especiais; Comissão da Criança e do Adolescente; Comissão da Associação de Moradores e Sindicatos; Comissão dos representantes de Classe de Assistentes Sociais e Comissão de Idosos. (CMAS, ata de 07/11/1996).

A elaboração do Regimento Interno do Conselho deve pautar-se nas diretrizes da sua Lei criadora e ser amplamente divulgado por meio de publicação, de preferência em diário oficial do município.

O Regimento Interno tem a função de disciplinar o procedimento deliberativo e os trabalhos dos conselheiros, da mesa diretora, da presidência, bem como das comissões. Ele contém todas as disposições normativas da atividade interna do Conselho e rege-lhe os trabalhos regulando: eleição da mesa diretora, sua composição e atribuição de seus

membros; o processo de discussão e votação das matérias submetidas à sua prévia apreciação, nos termos da lei criadora; os pedidos de informação ao Executivo; hipóteses de licenças, substituição e sucessão dos conselheiros e das audiências públicas. (MOREIRA, 2001, p. 25).

O Plenário é o órgão de deliberação máxima do CMAS. As reuniões plenárias ocorrem ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente quando requisitada pelo presidente/ diretoria do CMAS ou pela maioria absoluta dos conselheiros, com quarenta e oito horas de antecedência mínima e divulgação de pauta. (UBERABA, 2004).

Os conselheiros titulares escolhem, em plenário, os cargos da diretoria do CMAS: Presidente, Vice-presidente, 1º Secretário e vice. A Presidência do CMAS será alternada em cada mandato, sucessivamente, entre representante titular governamental e não-governamental. Dentre outras competências, a Diretoria é responsável pela elaboração das pautas das reuniões e por coordenar as atividades do CMAS. (CMAS, 2004).

Um dos motivos para destituição da função de conselheiro é o alto nível de absenteísmo nas reuniões. O conselheiro titular que não comparece a três (03) reuniões plenárias consecutivos, sem se justificar, ou a quatro (04) intercaladas no período de seis (06) meses será destituído da sua função (CMAS, 2004). Além disso, a solicitação da substituição de conselheiros depende de ser referendada pelo plenário do CMAS e pelo Prefeito Municipal. (UBERABA, 2004).

O registro das discussões e decisões nas atas do conselho é um importante instrumento de publicização e de efetivação do controle social, visto que para além de meros registros burocráticos, as atas podem ser “[...] sinalizadoras de posições políticas, conflitos, consensos e propostas”. (TATAGIBA, 2002, p.78).

A renovação da gestão do CMAS se dá a cada dois anos apenas para cinquenta por cento, paritariamente, de seus membros, cabendo ao plenário definir os critérios de renovação, segundo diretrizes do regimento interno. Os conselheiros podem ser reconduzidos por uma única vez e pelo mesmo período de dois anos. (UBERABA, 2004).

A renovação parcial do mandato dos conselheiros é uma estratégia para não coincidir a eleição e nomeação dos conselheiros com mandatos eleitorais do governo executivo municipal, e, assim, dificultar o uso do espaço dos conselhos para interesses patrimonialistas e clientelistas. (GOHN, 2001).

Os conselheiros governamentais são sujeitos integrantes de diversos aparatos institucionais do Estado como órgãos administrativos e autarquias. Nessa direção, no município de Uberaba, os representantes governamentais no CMAS são funcionários públicos indicados por diversas secretarias municipais, conforme exposição no Quadro 4.

O setor público deve estar representado por agentes públicos titulares de cargos de direção da Administração direta ou indireta (a lei deverá definir expressamente a composição), responsáveis pelas áreas sociais e por aqueles que atuam em áreas de suporte e articulação, para que se possibilite a atuação não só dos setores responsáveis pelas áreas sociais, mas também as áreas de planejamento, orçamento e finanças do Executivo. Devem estar organicamente ligados ao setor governamental que representam, pois a sua atuação deve expressar claramente a vontade política da esfera governamental representada. São de livre escolha do chefe do Executivo. Não há empecilho para a participação de qualquer servidor, pois a função de conselheiro não é remunerada, não incidindo na vedação constitucional do artigo 37, inciso XVI. Fundamental, contudo, que sejam escolhidos dentre os servidores que detenham efetivo poder de representação e decisão no âmbito da Administração Pública. (MOREIRA, 2001, p. 25).

A presença de representantes governamentais no CMAS provenientes de outras áreas ou políticas sociais e econômicas municipais reforça a ideia da política de assistência como política pública de efetivação de direitos e, para tanto, deve integrar-se “organicamente” às demais políticas setoriais. Assim, a distribuição da representação governamental no CMAS entre políticas sócio-econômicas que fazem interface com a assistência social oportuniza a criação de um potencial espaço de debate em torno da ampliação da noção e da prática da assistência social como direito e, conseqüentemente, da sua efetiva universalização. (PEREIRA, 1996).

Os representantes governamentais são nomeados pelo prefeito por meio de decreto. Os critérios para indicação dos representantes governamentais não são explicitados, assim como não há indicação de que haja diretrizes orientadoras para a participação e os posicionamentos dos conselheiros governamentais no Conselho.

Observa-se, também, que há indicação de conselheiros governamentais com pouco ou nenhum poder decisório nos aparatos institucionais do Estado, o que a literatura convencionou a denominar de funcionários públicos de 2º ou 3º escalão. Isso pode prejudicar a qualidade da dimensão política das discussões e deliberações no conselho e, ainda, pode restringi-la a uma dimensão técnica, elitizando e burocratizando as atividades do Conselho (RAICHELIS, 2005; TATAGIBA, 2002).

Em contrapartida, em matérias de grande relevância para o executivo municipal, verifica-se, por vezes, mobilização da ala governamental, ora encabeçada pelo Prefeito, ora pela secretária do órgão gestor, para influir na direção das deliberações do CMAS.

No CMAS, o esvaziamento da discussão política decorre, entre outros fatores, da ausência dos representantes do governo. A estratégia do governo é convocar os representantes por ocasião de votação de matérias importantes para o órgão gestor, como destinação de

recursos financeiros do Fundo e aprovação de programas e projetos públicos municipais, fato observado durante a observação direta em plenários do conselho, no período de 2007-2009.

Em alguns casos, a representação governamental para alguns conselheiros pode ser inclusive concebida como rotina de trabalho (RAICHELIS, 2005) e pode haver, também, o esvaziamento de representação de certas secretarias no Conselho (alto absenteísmo e rotatividade de representantes) que não vislumbram a importância da sua inserção e participação nas deliberações dos conselhos, principalmente da área de assistência social, que tradicionalmente não é concebida como política pública de proteção social e é assimilada às práticas emergenciais, residuais e pontuais.

Destaca-se que esse esvaziamento não é só numérico, mas também tem dimensão política, pois o conselho enquanto espaço público pressupõe o confronto de interesses e propostas políticas por meio da interlocução entre representantes da Sociedade Civil e do Estado. Nesse ponto, o cumprimento do regimento interno com relação à normatização das responsabilidades da representação no CMAS pode contribuir para a regulação da frequência e o compromisso dos conselheiros com as atividades do conselho, uma vez que dispõe sobre a substituição de conselheiros nos casos de faltas injustificadas. (MOREIRA, 2001).

Já a representação da sociedade civil refere-se às entidades não-governamentais, sem fins lucrativos e não mercantis, prestadoras de serviços, de pesquisa e de defesa dos direitos, além de organizações comunitárias, sindicatos e associação de usuários ou, ainda, trabalhadores da área e usuários da política de assistência social não organizados.

Os requisitos e critérios de escolha dos conselheiros da sociedade civil variam de acordo com a lei de criação de cada Conselho. Na Lei 9.340/2004, podem ser conselheiros não governamentais no CMAS somente representantes de organizações, entidades, associações ou comissões, juridicamente constituídos e em regular funcionamento no âmbito do Município e de seus respectivos usuários. A eleição dos conselheiros deve ocorrer em foro próprio, o que está acontecendo nas conferências de assistência social.

Os assentos da sociedade civil no conselho municipal de assistência social de Uberaba são distribuídos de uma forma que atenda a amplitude da prática de assistência social prestada no município, como se observa no Quadro 4. Assim, a representação das entidades no CMAS remete a disposição da LOAS/1993 sobre a parceria público-privada na prestação de serviços, programas e projetos no âmbito da assistência social. Todavia, a primazia do Estado na condução da política de assistência social é pressuposto para realização dessas parcerias. Ou seja, a política de assistência social como direito de cidadania social reclama a “[...] ativa intervenção do Estado na provisão social a grupos específicos” e ainda, é

“essencialmente desmercadorizável”, diferenciando-se, portanto, de práticas filantrópicas e de beneficência que, associadas a dever moral, não são produtoras de direito e nem podem ser reclamáveis judicialmente e desvinculando-se da “provisão social da lógica do mercado”, regida pelo sentido de gerar lucro para aqueles que a desenvolve. (PEREIRA, 1996, p. 71).

É importante ressaltar que apesar de a CF/1988 e a LOAS/1993 preceituarem a assistência social como direito de cidadania a ser garantido por meio de políticas públicas, as tradicionais entidades assistenciais e as organizações não governamentais e não mercantis são o “carro chefe” na operacionalização/ execução da política de assistência social, configurando a chamada “rede de solidariedade social”. (RAICHELIS, 2005).

A gravidade dessa questão encontra-se na ação de desconstrução da noção de direito e de público na política de assistência social, visto que, em tempos de hegemonia do projeto neoliberal de sociedade, o estabelecimento de parceria entre Estado e Sociedade civil tem sido associado à desresponsabilização do Estado com as políticas sociais e, conseqüentemente, à privatização da sua execução, à supressão de direitos sociais, à maior seletividade dos programas sociais. (RAICHELIS, 2005; PEREIRA, 1996).

A articulação estatal-privado no campo da assistência social, que vem operando para além do vínculo Estado-mercado *stricto sensu*, traz como contrapartida a eliminação da esfera pública como espaço de explicitação de interesses e regulação de conflitos. As conseqüências desse processo para as políticas públicas são, como é previsível, o reforço do clientelismo e a dilapidação do fundo público, sujeito às várias formas de manipulação e barganha de interesses que, não sendo alvo de publicidade, certamente ocultam objetivos espúrios. Em síntese, consolida-se a apropriação do público pelo privado. (RAICHELIS, 2005, p. 237).

Assim, a relação de parceria “Estado-Entidades Privadas” na prestação de serviços sociais no âmbito da assistência social tem contribuído para o fortalecimento da “lógica da subsidiariedade” (certificações, isenções, transferências, auxílios e subvenções a entidades privadas), na qual o Estado se restringe a um “[...] papel complementar e coadjuvante na proteção social aos segmentos pobres da classe trabalhadora” e, ainda, não há “[...] a contrapartida de exercício do controle público e da garantia de um padrão de qualidade dentro de patamares considerados socialmente aceitáveis.” (RAICHELIS, 2005, p. 237).

No que tange aos sindicatos, não é consensual entre os sindicalistas que essa organização político-social dos trabalhadores participe de um mecanismo institucional de controle social: alguns a entendem como negação do projeto político radical de transformação social e retrocesso da luta dos trabalhadores por reformas sociais. Outros já vislumbram essa participação institucional como possibilidade de conhecimento dos trâmites burocrático-políticos do Estado brasileiro e de acesso às informações sobre a gestão político-financeira

das políticas sociais - tradicionalmente de posse da elite política no poder. Acrescentam, ainda, que a posse de tais informações pode inclusive contribuir para o processo de politização e organização da classe trabalhadora e, juntamente com uma postura crítico-denunciadora, contribuir na definição da direção das políticas sociais. (RAICHELIS, 2005).

Considerando o marco teórico marxista, destaca-se que a discussão em torno da distinção entre reforma e revolução social perpassa “[...] a luta [...] pelo conjunto das objetivações democrático-cidadãs.” Nesse ponto, Tonet (2002, p. 67) afirma que as lutas em torno democratização da vida social e da conquista e ampliação dos direitos “[...] não só é válida como pode ter um papel muito importante” e, para tanto, é preciso ter clareza sobre qual caminho está sendo trilhado com os discursos e as propostas de práticas democráticas na modernidade: se terão “[...] um caráter reformista ou revolucionário.” Dessa forma, as objetivações democrático-cidadãs terão “[...] um caráter reformista e, portanto, contribuirá para reprodução dessa ordem social desumana se tiver como fim último o aperfeiçoamento da cidadania e da democracia.” Em contrapartida, terão “[...] um caráter revolucionário se tiver clareza quanto aos seus limites e se tiver articulada com lutas clara e radicalmente anticapitalistas.”

A representação dos usuários da política de assistência social explicitando seus interesses e necessidades independentemente de organização política nos conselhos é hoje uma das maiores polêmicas em torno da efetivação da participação, isto porque esses usuários, tradicionalmente submetidos às políticas seletivas, focalistas e residuais, não apresentam histórico de politização e organização e são carentes de representatividade no que tange às suas reais demandas e interesses sociais. “A carência também se expressa pela ausência dos sujeitos que a experimentam nos espaços públicos de participação e representação.” Dessa forma, a participação social dos usuários na política de assistência social está sendo realizada por representantes de outros segmentos sociais, geralmente trabalhadores da área social. (RAICHELIS, 2005, p. 254).

Em Uberaba, já se verificou a participação de idoso e pessoa com deficiência como conselheiros na assistência social: o primeiro como usuário de instituição pública municipal prestadora de serviço a esse segmento e o segundo, como usuário de entidade não governamental, também prestadora de serviço. Há, também, a representação dos usuários pela mediação da Associação de Moradores, que resguarda o potencial de proximidade com usuários da política, porém, assim como ocorreu com os movimentos sociais no contexto neoliberal, é uma associação civil que se encontra, na atualidade, esvaziada de debate político e participação social por parte de seus membros. Diante disso, sobre a representação dos

usuários, problematiza-se o “não-reconhecimento” da sua legitimidade, principalmente, por representantes governamentais, uma vez que se questiona a articulação e a frequência de contato entre entidades e usuários. (FERRAZ, 2006).

Indaga-se, ainda, a ausência de meios de sensibilização da participação do usuário da assistência social que não está em nenhuma organização político-social. As Conferências de Assistência Social, de 2009, foram estruturadas em torno do debate da participação e do controle dos usuários sobre a política de assistência social e uma das propostas para viabilizar a comunicação com a população usuária da política de assistência social foi a mediação dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializado da Assistência social (CREAS).

Nesse ponto, evidencia-se a disputa por projetos políticos de participação nos espaços dos conselhos. Independente da eleição dos representantes por suas bases e a vinculação orgânica entre eles, a participação que se efetivou nos conselhos “[...] se realiza nos moldes da democracia representativa.” (FERRAZ, 2006, p. 61).

Nessa questão da representação política nos meandros das instituições do Estado Capitalista, destaca-se que o Estado não representa exclusivamente o interesse burguês, contudo há uma reprodução da desigualdade nessa representação, visto que esse Estado aparentemente concilia os interesses antagônicos e contraditórios das classes que conformam essa sociedade capitalista. Isso se dá com a subsunção dos interesses das classes dominadas aos interesses do capital⁶. Contudo, “[...] não se deve supor que toda representação de classe institucional [...] seja uma representação totalmente mistificadora, portadora de uma ‘falsa’ ideologia. A representação é parte do processo de vir a ser da classe enquanto tal, ‘em si’ e ‘para si’.” (RIDENTI, 1994, p.96).

Por isso, defende-se o resgate das lutas sociais e autônomas, isto é, fora das instâncias e mecanismos do Estado, como forma de forcejar os conflitos e a resistência das classes dominadas, visando a desmistificação de sua aparente neutralidade na conciliação de conflitos e de seu papel na manutenção da sociedade capitalista. “O tema da representação de

⁶ “O estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas esse desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias ‘nacionais’, isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação dos equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo.” (GRAMSCI, 2000, p. 41-42).

classe implica pensar os complexos caminhos envolvidos no processo de constituição de uma consciência de classe, inclusive dentro da ordem capitalista.” (RIDENTI, 1994, p.96).

Com relação à representação dos trabalhadores da área no CMAS, o assento de conselheiro é ocupado pela categoria dos assistentes sociais e psicólogos: os primeiros como representantes da Associação dos Assistentes Sociais de Uberaba (AASU) e os segundos, do Conselho de Psicologia, sempre com revezamento entre eles na titularidade e na suplência da representação. Em várias eleições, os psicólogos não se reconheceram como trabalhadores sociais e negaram-se a ocupar a representação.

[...] sobre uma vaga para representante de classe, visto que o presidente do C.R.P. não indicou nenhum profissional e assumiu por todos que o psicólogo não tem nada a ver com a assistência social. (CMAS, ata de 25/05/98).

Sobre isso, Raichelis (2005, p.168) explica que:

Muitos [trabalhadores da área] não desenvolveram referência de pertencimento que os identifiquem como trabalhadores sociais. Não apenas os assistentes sociais, mas também outros profissionais de nível superior, como psicólogos, pedagogos e sociólogos, que atuam nas equipes interdisciplinares responsáveis por diferentes programas de assistência social nas organizações governamentais e privadas, não são mobilizados para o enfrentamento dos desafios da área.

Acrescenta-se, também, que, atualmente, com enfraquecimento da legitimidade da AASU juntos aos assistentes sociais de Uberaba, as representações do Serviço Social estão sendo ocupadas por eleição entre aqueles que estão presentes na conferência de assistência social. O aprofundamento da análise do envolvimento da categoria dos assistentes sociais na democratização da política de assistência social é objeto de discussão do próximo capítulo.

Uma vez apresentada a contextualização da constituição legal da política pública de assistência social como direito e, no processo de sua descentralização político-administrativa, da criação do Conselho de Assistência Social como mecanismo para efetivação da participação e controle social, passa-se para análise dos limites da influência do Conselho Municipal de Assistência Social de Uberaba para democratização da política de assistência social.

2.2 O cotidiano da participação e do controle social

Desde a sua instituição, em maio de 1996, o CMAS está no seu sétimo mandato, sendo as gestões nos seguintes períodos: 1996 a 1999; 1999 a 2001; 2001 a 2003; 2003 a 2005; 2005 a 2007; 2007 a 2009; 2009 a 2011.

Na primeira gestão do CMAS, os conselheiros dedicaram-se a conhecer e debater sobre a política de assistência social, como também a finalidade, a estrutura, as competências dos conselhos e a vivenciar um processo pedagógico de controle social e de participação popular nesse espaço como pode ser observado nos registros em ata abaixo:

Ficou sugerido que se realize um encontro, para que os conselheiros possam ter momentos para estudo e discussão da lei LOAS. Ficou decidido que haverá comissão formada paritariamente para organização do encontro que se chamará: Encontro para estudos da LOAS. (CMAS, ata de 11/06/1996)

[...] quando comentou-se sobre a eleição da diretoria, foi solicitado que se houvesse mais tempo para estudo da lei federal e municipal para que os conselheiros tivessem mais conhecimento sobre o assunto. Também ficou decidido que ficaria à disposição na SETAS, os regimentos internos dos conselhos das cidades de Lorena e Patos de Minas, para que os conselheiros pudessem estudá-los para posteriormente iniciar a redação do regimento do conselho local (CMAS, ata de 04/06/1996).

[Presidente do CMAS] informou sobre curso de políticas sociais e sobre a possibilidade da criação de um grupo de estudos dos conselheiros (CMAS, ata de 03/10/97).

Tornou-se freqüente a ocorrência de um maior número de plenários nos primeiros anos de funcionamento dos conselhos e nessas reuniões prevalecem, ou mesmo dominam, as discussões sobre a estruturação e a organização interna dessas instâncias de participação social. (TATAGIBA, 2002).

Tal questão foi levantada pelos primeiros conselheiros que expuseram a necessidade de aprofundar o conhecimento deles não só sobre a nova lei de regulamentação da assistência social, como também sobre a política de assistência social (LOAS/1993). Além disso, evidenciou-se a necessidade de se conhecer as legislações e experiências conselhistas de outras cidades para subsidiar na construção do aparato jurídico-legal do Conselho de Assistência de Uberaba. Assim, essa postura foi indicada como condição necessária para as primeiras tomadas de decisões e investidas no CMAS, como a eleição da diretoria da primeira gestão do CMAS e a elaboração do Regimento Interno.

Sobre isso, Raichelis (2005, p. 137) expõe, ao analisar as gestões iniciais do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que “[...] o processo de reconhecimento das tarefas e atribuições do conselho demonstrou, logo de início, a complexidade do trabalho

e as implicações conceituais, políticas, normativas e legais que envolviam seu âmbito de atuação.”

Destaca-se a presença de instâncias e instituições sociais do âmbito estadual e federal contribuindo para as principais reformulações da legislação do CMAS e o debate sobre as diretrizes da política de assistência social.

[Conselheira forneceu] informação sobre criação do CONGEMAS (Conselho dos Gestores de Assistência Social), criado no Encontro Nacional realizado no mês de agosto em Belo Horizonte. (CMAS, ata de 23/10/1996).

Em virtude de orientações recebidas pelo Conselho Estadual de Assistência Social, julgou-se necessário algumas alterações nos cargos da diretoria do CMAS, eleita em vinte e quatro de 1997, suprimindo-se os cargos de primeiro e segundo tesoureiro e conselho fiscal. (CMAS, ata de 07/08/97).

[...] aguardar normativas para tomar qualquer conduta, pois tudo que diz respeito a conselho são questões muito novas e este não pode por si mesmo tomar qualquer iniciativa a nível de município sem estar respaldado em normativas do CEAS e CNAS. (CMAS, ata de 27/07/1998).

A seguir foi definido que as quarenta instituições registradas seguindo somente a Resolução nº1 do CMAS, deverão ter suas inscrições mantidas até que se receba os critérios que definam as entidades de Assistência Social pelo CNAS. (CMAS, ata de 29/03/1999)

Observa-se que os conselheiros municipais de assistência social buscavam assessoria de instâncias deliberativas dos outros níveis da federação para composição do conselho, o que remete à reflexão já anunciada anteriormente acerca do processo de descentralização político-administrativo: o governo federal, considerando a participação da sociedade civil nesse nível da federação, deve conduzir a implementação e concretização das políticas no nível estadual e municipal por meio de elaboração de diretrizes nacionais, porém deve resguardar-lhes a autonomia de desenvolvê-las de forma compartilhada com a sociedade civil local e conforme a realidade municipal.

Além disso, na segunda citação, nota-se uma confusão inicial entre conselhos e associações civis para instituição do Conselho Municipal de Assistência Social de Uberaba, o que é identificado na criação de funções incompatíveis ao conselho.

Verifica-se, ainda, na última citação, a dificuldade de entendimento da noção da assistência social conforme LOAS/1993, o que se traduz em obstáculos para definição do tipo de parceria a ser firmada com as entidades prestadoras de serviços na área. Explicitou-se, ainda, a dificuldade de exercício de duas competências do CMAS: a consultiva, por limitação do saber técnico acerca da política de assistência social e para elaboração de critérios de construção da rede de proteção social com parceria público-privada e a deliberativa, porque

expõe a competência do CMAS de deliberar sobre a aprovação e a manutenção de entidades inscritas nesse conselho.

Retoma-se a discussão já realizada no item anterior sobre a parceria público-privada preceituada na LOAS/1993, em que a efetivação da assistência social como política pública e de direito de cidadania, não se relaciona apenas à natureza das entidades prestadoras de serviços, programas e projetos sociais, como as filantrópicas e as beneficentes, mas também à adequação de sua organização e funcionamento às normatizações da Legislação social e às prioridades e diretrizes definidas no CMAS.

Desde o primeiro ano de instituição do CMAS, os conselheiros já demonstram ansiedade diante da potencialidade de esse espaço ser realmente de participação social, vez que outros conselhos de política em Uberaba manifestavam dificuldade na consolidação do controle social sobre as políticas sociais.

Durante o mandato do Dr. Hugo, criou-se o Conselho Municipal de Saúde que praticamente apagou-se. O nosso conselho será assim? No orçamento de 1997 haverá verba para o Fundo Municipal e não para o Conselho Municipal. Por isso, é necessário que haja o Plano Municipal de Assistência Social. (CMAS, ata de 07/11/1996).

A resposta da Presidente do CMAS, representante governamental, associa a manutenção das atividades desse conselho à necessária existência de instrumento oficial de planejamento da política de assistência social, que deve ser construído conforme diretrizes e prioridades estabelecidas pelo CMAS e em Conferências e, posteriormente, aprovado em sua plenária.

Destacou-se, também, que a construção desse Plano de Assistência Social é importante para dar destino aos recursos financeiros alocados no Fundo Municipal de Assistência, o que dá margem à interpretação de que o planejamento da política de assistência social não se direciona para o real atendimento das necessidades sociais, mas sim para escoar recursos disponíveis no Fundo.

Nesse sentido, o CMAS não contribuiria nem para a construção de uma assistência social verdadeiramente pública, nem para universalização dos direitos, mas sim para o atendimento emergencial, pontual e residual da pobreza, compensando aparentemente as desigualdades geradas pela contradição capital e trabalho.

Não podemos esquecer que o Estado Moderno se fundamenta nas relações de produção capitalista e como tal é, também, expressão da contradição capital e trabalho e dos conflitos de classe. Assim, a luta de classe e a correlação das forças políticas existentes na sociedade perpassam a relação Estado e Sociedade Civil e, conseqüentemente, a definição da

direção da política, ou para sua democratização e socialização, ou para manutenção de privilégio devido ao seu *status* elitista e restrito.

É preciso explicitar, portanto, a existência ou não dessa correlação de forças nos espaços do CMAS, qualificando a relação entre representantes do Estado e da Sociedade Civil na defesa de seus projetos políticos de sociedade no ato de deliberação da direção da política de assistência social. Assim, os conselhos são também expressão da contradição fundamental do Capitalismo no campo das políticas públicas e, potencializado na direção das modernas propostas conservadoras da assistência social, é funcional ao capital. (SILVA, 2010a).

Como já enunciado anteriormente, a relação entre Estado e Sociedade Civil nos conselhos está sob a égide de uma lógica contraditória marcada pela herança autoritária das instituições estatais brasileiras e a fragilização e desmobilização dos movimentos sociais e organização da sociedade civil para o exercício da participação social institucional. Os conselhos carregam, pois, as ambigüidades, os desafios e as promessas de uma co-gestão na construção de políticas públicas submetida a uma cultura política em que as relações autoritárias, clientelistas e paternalistas ainda são predominantes. (TATAGIBA, 2002).

Nesse âmbito, a relação entre representantes governamentais e não governamentais, considerando a heterogeneidade de interesses e projetos políticos que perpassam a inserção e atuação dos conselheiros, apresenta dois movimentos contraditórios, a depender da referência de posição ou não no bloco histórico no poder⁷:

De quem está na posição inferior é a de ampliar o escopo do conflito político, trazendo mais atores à arena política, enquanto para os que desfrutam de posições de poder, ao contrário, a perspectiva é a de monopolizar a participação e as regras do jogo político, restringindo o campo de disputas aos atores tradicionais. (SCHWARTZMAN apud RAICHELIS, 2005, p. 213).

Apesar de o Estado Moderno não ser mais de domínio exclusivo da burguesia e sim síntese da correlação de forças políticas no âmbito da Sociedade Civil, esse Estado ainda é capitalista. Dessa forma, assim como os subalternos e os trabalhadores tentam construir a

⁷ Para Gramsci, o conceito de Bloco Histórico tem a noção de “articulação entre infra-estrutura e superestrutura, ou de formação social no sentido marxiano. [...] emprega essa categoria para indicar as alianças de classe [...]”. (SIMIONATTO, 2004, p.41). “Se a relação entre intelectuais e povoação, entre dirigentes e dirigidos, entre governantes e governados, é dada graças à uma adesão orgânica, na qual o sentimento-paixão torna-se compreensão e, desta forma, saber (não de uma maneira mecânica, mas vivida), só então a relação é de representação, ocorrendo a troca de elementos individuais entre governantes e governados, entre dirigentes e dirigidos, isto é, realiza-se a vida do conjunto, a única que é força social; cria-se o ‘bloco histórico’. [...] A estrutura e as superestruturas formam um ‘bloco histórico’, isto é, o conjunto complexo e contraditório das superestruturas é o reflexo do conjunto das relações sociais de produção.” (GRAMSCI, 1999, p.222, 250-251).

contra-hegemonia e imprimir outra direção à ordem societária, a elite burguesa também constrói estratégias para monopolizar o poder de decisão nos espaços do conselho a partir da representação governamental, tais como controle da pauta das reuniões e do acesso às informações; não acatamento às deliberações do conselho; absenteísmo dos conselheiros; mobilização de representantes governamentais desinteressados da participação no CMAS para votação de assuntos relevantes ao governo; falta de recursos materiais e humanos para realização dos trabalhos do conselho, burocratização e tecnificação das atividades do Conselho, dentre outros.

“A centralização do poder nas mãos do executivo fragiliza”, em muitos casos, a promessa de “autonomia dos Conselhos” enquanto espaços públicos, já que os governos reúnem condições para “[...] interferir, neutralizar ou mesmo minar suas ações e decisões”, (RAICHELIS, 2000, p.13), podendo até mesmo desqualificar e deslegitimar os espaços dos conselhos como públicos, contribuindo ainda para aprofundar o enfraquecimento dos atores sociais envolvidos nesse processo.

Inicia-se, então, a análise das investidas do Governo Municipal para monopolizar os espaços do CMAS no que tange ao tema “estrutura interna do CMAS”, no qual os conselheiros expõem sua angústia em relação à falta de logística para realização dos seus trabalhos, como por exemplo, o espaço físico, recursos financeiros, humano e material e outros:

[A secretária da Assistência Social e Vice-presidente na diretoria do CMAS] colocou que a Secretaria sempre deu espaço e técnicos para o conselho [servidoras públicas municipais, que acumulam a função de conselheiras]. (CMAS, ata de 03/10/97).

[...] a secretária tem capacidade suficiente para o cargo que ocupa e que também acredito em seu trabalho, mas que o conselho precisa de um mínimo para poder trabalhar, uma sala mobiliada e um funcionário, e que já está quase se destituindo do cargo. (CMAS, ata de 03/10/97).

Os conselheiros decidiram agendar reunião com a secretária da ação social [...] para procurar maior conscientização sobre importância do conselho municipal e reivindicar um espaço físico [...] e a falta de uma secretária executiva. (CMAS, ata de 27/10/97).

[...] [representante da ABRACE] solicitou à presidente [...], que fosse encaminhado com mais urgência os pareceres técnicos retidos na SETAS para o CMAS[...] A Presidente disse que lamentavelmente tem conhecimento e estaria buscando providências e necessitando de uma Assistente Social exclusiva para atendimento das ações do CMAS para suprir tais necessidades inerentes a tais situações. (CMAS, ata de 04/11/2005)

[Conselheira não governamental] manifesta apoio ao [conselheiro não governamental] e disse que enquanto o trabalho do CMAS não tiver um trabalho contínuo, coerente, sério, com uma secretária executiva à disposição, pequeno caixa, dentro das questões éticas. O que foi apoiado por outros conselheiros. (CMAS, ata de 19/12/ 2007).

Um dos requisitos necessários para que o conselho desempenhe a sua função de controle social e contribua para a democratização da gestão da assistência social é a estrutura para o seu funcionamento e realização de seus trabalhos, pois “[...] o exercício autônomo e soberano das prerrogativas do Conselho depende, em grande parte, de sua estruturação.” Assim, os conselhos devem “[...] dispor de infra-estrutura, de recursos materiais, financeiros e humanos [...] [e] de equipe técnica para assessorar as decisões dos conselheiros em matéria que exige conhecimento especializado.” (CAMPOS, 2006, p. 115).

Assim como o CMAS, o Conselho Nacional dessa política, no início de seu funcionamento, também passou por sérias dificuldades no que se refere aos recursos materiais e humanos para a realização de seus trabalhos. É ressaltada a responsabilidade de o órgão gestor disponibilizar espaço e recursos humanos para a realização de trabalhos do CMAS, porém observa-se a não autonomia do conselho em possuir uma equipe técnica para assessorá-lo em matéria de formulação e fiscalização da política de assistência social, pois os técnicos disponibilizados ao conselho acumulam a função de servidores públicos municipais.

Sabe-se que, hoje, o CMAS, juntamente com outros conselhos, possui sede própria mantida pelo governo municipal para realização de seus trabalhos, denominada de “Casa dos Conselhos”, porém a disponibilidade de equipe técnica para assessoramento ao conselho em temas acerca da formulação e fiscalização da assistência social ainda continua sendo de servidores públicos municipais, com destaque para os assistentes sociais e técnicos de contabilidade.

O Prefeito cobrou que a alteração de endereço fosse efetuada, o mais rápido possível. Sra. Presidente, em visita à Casa dos Conselhos, juntamente com a Secretaria Executiva do CMAS e a presidente do COMDICAU, verificou com o Sr. Sebastião, coordenador da referida Casa, qual espaço seria destinado ao Conselho, sendo apresentada uma sala que ficará à disposição do CMAS e do COMDICAU. [A presidente do CMAS] frisou que a mudança destes dois conselhos para o novo endereço fortalecerá os demais, tendo em vista o CMAS e o COMDICAU serem órgãos bem estruturados. [...] Conselheira não governamental disse que a mudança irá democratizar o Conselho e acredita que ficará até mais fácil conseguir recursos para a Casa de Conselhos. (CMAS, ata de 16/12/08).

Um das principais orientações com relação à construção de uma sede única para os conselhos de políticas é a possibilidade de realização da intersetorialidade por meio da aproximação dos laços entre os conselheiros representantes das diversas políticas setoriais.

Conforme Raichelis (2005, p. 181), umas das dificuldades para se efetivar o compartilhamento do poder na gestão das políticas públicas é “[...] excessiva setorização e desarticulação entre as políticas sociais e econômicas [...]”

Além disso, a Casa dos Conselhos é apontada como alternativa para ampliar os recursos necessários para realização das atividades do CMAS, visto que nos trechos das atas anteriores também foi explicitado que a limitação do acesso à estrutura mínima de funcionamento do referido conselho pode resultar em uma estratégia governamental de desmobilização da participação dos conselheiros, além de ser demonstradora do interesse do Governo Municipal em dificultar a descentralização e democratização das atividades do CMAS na gestão da política de assistência social.

Essa ausência de autonomia do conselho com relação aos recursos necessários à sua estruturação e à realização de trabalhos é um dos indicadores das estratégias manipulatórias utilizadas do pelo Governo Municipal para anular os conselhos enquanto espaços públicos de construção da política de assistência social. Dessa forma, reproduz-se a tradicional característica do Estado brasileiro: o patrimonialismo, que reduz as instâncias públicas em *locus* de realização de interesses particulares e reforça-se a idéia de que não há igualdade de condições para participação entre os representantes governamentais e da sociedade civil nesse conselho. (TATAGIBA, 2002; PANIAGO, 2006).

No item anterior, abordou-se o mecanismo do Estado em anular o caráter público e a legitimidade das discussões do conselho, nomeando para a representação governamental servidores e funcionários públicos com pouco poder decisório juntos aos órgãos gestores das políticas sociais e econômicas. Sobre tal prática, Oliveira (2005, p.16) afirma que “[...] os representantes do Estado [...] de fato não são representantes: são apenas assistentes, cuja presença, na mais das vezes, serve apenas para anular a representatividade de outros sujeitos da assistência Social.”

A não vinculação orgânica entre conselheiros governamentais e instituições estatais de alto poder decisório na gestão das políticas sociais pode demonstrar a pouca relevância dada pelo Estado à sua participação nos conselhos, nomeando pessoas não preparadas para argumentar e com pouco poder de decisão para as reuniões. (RAICHELIS, 2005).

Essa ação do Executivo provoca o esvaziamento dos conselhos, com acentuado absenteísmo por parte dos conselheiros governamentais e grande rotatividade destes. Isso impede que muitos assuntos sejam discutidos com as instâncias administrativas do governo, o que “[...] acaba diminuindo a capacidade de os conselhos atuarem como instâncias geradoras de uma maior responsabilização das agências estatais.” (TATAGIBA, 2002, p. 65).

Além disso, alguns conselheiros governamentais não reconhecem o pertencimento à área que representam no conselho na política de assistência social (adoção do conceito restrito de assistência social), expressando aguçado descumprimento e ausência nas atividades do CMAS:

[...] há outros membros a serem substituídos da área governamental que foi indicado pelo Prefeito Municipal de Uberaba-MG. Lembrou também dos membros faltosos às reuniões, sugere que a substituição do membro que se ausentar seja feita automaticamente através da comissão setorial. (CMAS, ata de 16/04/1997).

O ponto falho foi a ausência do prefeito ou de seu representante para dar abertura à conferência, [...] a pouca participação dos conselheiros tanto na conferência como nas reuniões. (CMAS, ata de 29/09/97).

[...] também a possibilidade de uma reunião com a câmara municipal - geralmente os representantes não comparecem às reuniões do conselho. (CMAS, ata de 27/10/97).

A presidente levantou a dificuldade de adesão que acontece por parte de alguns conselheiros. Foi marcado encontro para capacitação. (CMAS, ata de 27/11/2000).

[A Presidente] lamentou a pequena participação dos conselheiros solicitando um comprometimento maior aos interesses deste órgão. Disse ainda que a participação da sociedade civil foi bastante satisfatória. (CMAS, ata de 3/09/2001).

Foi encaminhada à Plenária listagem dos conselheiros que por apresentarem 3 faltas consecutivas ou 5 alternadas tiveram seu desligamento deste conselho conforme Regimento Interno. (CMAS, ata de 24/09/2001).

A reunião na SETAS com a Diretora do departamento de Promoção Humana para conhecer os programas, projetos e serviços prestados ao idoso e a pessoa com deficiência não foi realizada pois os conselheiros não compareceram, e também, pela ausência da diretora do departamento que estava em viagem a Belo Horizonte. (CMAS, ata de 26/04/2004).

A preocupação da Diretoria do CMAS com o alto índice de absenteísmo perpassa por outras gestões desse conselho, inclusive com o questionamento dos conselheiros sobre os horários de realização das reuniões.

Conselheiro [...] levantou o problema do horário das plenárias, que após votação foi alterado. (CMAS, ata de 26/10/98).

A conselheira [...] apresentou documento contendo os seguintes itens: 1-proposta de alteração dos dias e horas das plenárias – presidente do CMAS considerou que o pedido atenderá interesse pessoal [...]. (CMAS, ata de 14/10/ 2005).

Outro motivo para o absenteísmo é o horário de realização dos plenários, principalmente para alguns representantes governamentais que associam suas jornadas de

trabalho com a representação política. No início do CMAS, as atividades ocorriam no horário noturno, pós-expediente de trabalho. Hoje, o horário das plenárias ocorre no período vespertino, o que já desagradou alguns da representação não governamental, pois apresentam dificuldade de conseguir dispensa do trabalho. No que tange aos conselheiros governamentais, a alteração de horário reforça a ideia de que a representação política nos conselhos constitui sua rotina de trabalho.

Outra questão que facilita a manipulação do Poder Executivo Municipal sobre o espaço do CMAS é a definição das pautas de discussão por funcionários da SEDS, apesar de o Regimento Interno dispor que os assuntos das reuniões devem ser definidos pela diretoria do conselho.

[Conselheiro não-governamental/ vice-presidente] relata que há tempos assiste o Regimento Interno do CMAS ser descumprido com relação à elaboração das pautas das reuniões plenárias. Há tempos são elaboradas por funcionários da Secretaria e não pela Diretoria do CMAS. Para reunião de hoje, estava na secretaria no dia em que a pauta da reunião foi elaborada pela SEDS e ninguém o convocou para participar. Foi elaborada em portas fechadas na sala da atual gestora do Órgão executivo e presidente do CMAS. (CMAS, caderno de campo da plenária de 29/04/2008).

Nas experiências conselhistas no Brasil, observa-se a tentativa de o Estado impor unilateralmente a definição da quantidade e especificidade da matéria que vai ser debatida e deliberada nos conselhos, atendendo, assim, aos interesses e privilégios do bloco histórico no poder. (TATAGIBA, 2002). Dessa forma, o debate e a negociação em torno dos assuntos relevantes têm sido limitados, ora pelo esvaziamento numérico do plenário ao longo da sua realização, ora pelo esvaziamento político das discussões por não acesso às informações em tempo hábil para análise e avaliação dos conselheiros.

A pauta da plenária não foi cumprida em função do esvaziamento da plenária e o horário previsto de encerramento da mesma, necessitando o agendamento de uma plenária extraordinária para fechamento de pauta do dia. (CMAS, ata de 29/09/2003).

E que para a [Conselheira] a pauta muito extensa torna-se prejudicial dando margens a aprovações duvidosas. A sugestão da suplente Márcia Jerônimo é de que cada conselheiro estudará um dos documentos e assim a pauta diluída será mais rápida. (CMAS, ata de 25/03/2008).

Foi aberta reunião extraordinária para fins de aprovação pelos conselheiros para consideração a disponibilidade orçamentária e financeira do Fundo Nacional de Assistência Social- FNAS para os municípios habilitados na Gestão Plena pelas comissões Integrestores Bipartites, para estabelecer cada piso de acordo com a NOB/SUAS. [...] A [conselheira] disse que o tempo é curto que e está aqui para ajudar o município e deu uma sugestão para montar uma pasta com toda a documentação para análise com antecedência. Foi explicado que o tempo que recebeu também toda a documentação foi

curto. Foi salientado que o prazo máximo para a protocolização da documentação perante a “CIB” será até 18/08/2005. (CMAS, ata de 16/08/2005).

Conselheira observou que certos assuntos devem ser analisados e votados com antecedência, principalmente por questões de prazo. [Técnica da SEDS e assistente social] justificou a demora na elaboração do Plano de Ação na dificuldade de levantar todas as informações para cadastrar os conselheiros, o que provocou um atraso na finalização do referido Plano. (CMAS, ata de 26/07/2007).

[O Conselheiro não governamental] reiterou a proposta de não votar nenhum pedido de inscrição embora a Associação de Asilos esteja com toda documentação regular e em dia. [Conselheira não governamental] manifesta apoio ao conselheiro não governamental e disse que enquanto o trabalho do CMAS não tiver um trabalho contínuo, coerente, sério, com uma secretária executiva à disposição, pequeno caixa, dentro das questões éticas. [...] [Conselheira Governamental e assistente social] coloca da pressa em votar, das questões de proteger uns e outros não. Os pedidos de inscrição não foram apreciados e nem votados nesta plenária por unanimidade. (CMAS, ata de 19/12/2007).

O meio utilizado pelo Órgão Gestor do Executivo municipal para controlar o CMAS é a apresentação e a avaliação de documentos oficiais que estruturam a política de assistência social no município, os plano de trabalho de entidades e a prestação de contas com poucos dias (geralmente dois dias) antes do prazo máximo de encaminhamento da deliberação para outras instâncias da política de assistência social. Assim, destaca-se que assistência social de Uberaba não está sendo construída na perspectiva do direito e nem da publicização, contribuindo, em contrapartida, para manutenção de privilégios ao admitir ações de excepcionalidade nos seus espaços.

Logo, o Governo, por meio de seus representantes, pode manipular não só as discussões das plenárias, mas também as deliberações. O posicionamento dos conselheiros quanto ao curto tempo disponível se dá tanto com relação à apreciação dos planos de trabalhos das entidades na parceria público-privada, quanto aos planos municipais da assistência social, das peças orçamentárias do executivo e das apresentações das prestações de conta dos recursos investidos por órgãos públicas e entidades da sociedade civil.

Secretária municipal da assistência social esteve presente no conselho pra apresentação da prestação de contas do Fundo Municipal de Assistência Social. Em função da complexidade do relatório apresentado ficou decidido em plenária que seria formada uma comissão para um estudo mais detalhado do referido documento e que sua aprovação seria feita na próxima reunião de plenária do conselho. (CMAS, ata de 21/12/98).

O Balancete mensal do Fundo deverá ser apresentado mensalmente pelo órgão gestor para acompanhamento do saldo em conta pelos conselheiros. (CMAS, ata de 25/01/99).

A Conselheira [...] encaminhou a sugestão de que todas as propostas que dependem de análise e aprovação da plenária sejam encaminhadas em tempo hábil, para que as mesmas possam ser analisadas adequadamente. (CMAS, ata de 13/12/99).

[O Plano municipal de Assistência Social para o biênio 2000/ 2001] foi aprovado por unanimidade pelos Conselheiros presentes, embora possa estar sujeito às mudanças no decorrer de sua aplicação. Face à complexidade para uma análise mais aprofundada do plano tornou-se necessária constituir uma comissão formada pelos conselheiros [...] e representantes do órgão gestor que deverão apresentar para a próxima plenária um estudo mais detalhado do referido plano. (CMAS, ata de 26/01/2000).

O representante das Associações de Moradores solicitou que seja respeitado o horário para início das plenárias e que seja disponibilizado tempo maior para análise dos documentos, o que teve a concordância de todos os presentes. (CMAS, ata de 26/02/08).

Como se pode observar, a falta de transparência do Poder Executivo Municipal para compartilhar a gestão da política de assistência social se reproduziu, ao longo desses treze anos, no cotidiano das atividades do CMAS, o que dificulta o exercício do controle social por parte da sociedade civil na formulação da política de assistência social, bem como a fiscalização da qualidade e do impacto dos serviços prestados e recursos públicos investidos.

Apesar de os conselheiros da sociedade civil tentarem se mobilizar contra as investidas manipulatórias do executivo, verifica-se que, na maioria das reuniões, houve deliberação sobre assuntos importantes para definição da política municipal (formulação e financiamento) sem sequer domínio do conteúdo técnico da matéria por parte dos conselheiros. Quando a discussão era o prazo para avaliação e deliberação de documentação de prestação de contas, de planos de trabalho e de pedidos de inscrição das entidades não-governamentais, os conselheiros mostraram-se mais combativos, o que não ocorre com os objetos de discussão dessa natureza provenientes do poder público.

A conselheira pergunta o porquê do pouco prazo para aprovação destas documentações e a conselheira sugere a criação de um mecanismo dentro do CMAS de avisar as instituições com antecedência mínima de 30 dias pela equipe do CMAS. [...] Que fique registrado que é necessário apreciação da documentação antecipada das instituições. Será feita advertência por escrito para as instituições em função do prazo. A [conselheira] manifestou que a partir desta data, não haverá renovação de inscrição sem a presença da documentação; o que foi acolhido e aprovado por todos os conselheiros. (CMAS, ata de 04/12/2007).

Reunião Extraordinária para fins de apreciação e aprovação dos conselheiros, referente ao Programa Bolsa Família, instituído por Lei Federal n.10.836 de 09/01/04 e Decreto n.5.209 de 17/09/04; para o qual será necessário instituir o CMAS como exercer o Papel de controle Social; e as

deliberações definidas e referendadas por Resolução. [...] [Conselheiro] disse que o tempo é pequeno para votar sobre tal assunto, sabendo que é um trabalho de relevância social. [Conselheira] reforça que a criação de um controle Social é muito séria, já que houve desvios e que não havia uma organização sistematizada nesse aspecto. E propõe que em um outro momento para se esmiuçar melhor o assunto, por ser um papel de extrema importância. (CMAS, ata de 03/08/2005).

A observação direta nos plenários de 2007-2009 evidenciou que a maior permissividade dos conselheiros com relação a essas aprovações dos documentos públicos de formulação e financiamento da política de assistência social, deve-se ao risco de bloqueio de transferência de recursos e perda de convênios públicos, o que reduz o CMAS a uma condição de mero legitimador dos interesses e das ações do governo municipal.

A partir do posicionamento acima citado de uma das conselheiras, infere-se que é imprescindível a presença da documentação das entidades para a aprovação da sua inscrição no CMAS, até mesmo para os conselheiros terem ciência sobre qual objeto estão deliberando. Ao longo da história do CMAS, em vários momentos, os conselheiros solicitam ao Departamento do Órgão Gestor Executivo – responsável em assessorar as entidades não-governamentais – o acompanhamento das entidades no processo de organização e formulação de documentação para inscrição das entidades no CMAS, bem como para a organização da prestação de contas. Além disso, foi sugerida, também, a necessidade da gestão do CMAS estabelecer prazos para entrega da documentação.

Entretanto, no ano de 2008, uma entidade não-governamental solicitou e conquistou repasse de recursos financeiros no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) sem apresentar nenhuma documentação e nem possuir espaço físico (sede). Tal posição foi questionada na plenária do CMAS, mas o representante da entidade, até então inexistente, tinha parecer favorável da Secretária de Assistência Social, que acumula a função de presidente do CMAS e de primeira dama, já que a implantação desse projeto estava diretamente direcionada para atender uma demanda judicial. (CMAS, caderno de campo da plenária de 25/03/2008).

Em seguida o Projeto da Comunidade Nova Jerusalém [para atendimento ao adolescente em situação de drogadição] foi colocado em discussão e esclareceu a [Presidente do CMAS] que estará à frente o Padre Alexandre, com repasse mensal e outro valor para aquisição de equipamentos necessários à estrutura e ao funcionamento. A [Conselheira] questionou a forma com que a base inicial estaria sendo formada, onde se aprovaria algo com nome emprestado. [Conselheira não governamental] colocou que seriedade da Comunidade faz com que o Projeto também seja. Padre Alexandre deu explicação sobre [...] a necessidade da urgência social. A [Presidente do CMAS] disse sobre a necessidade de se construir e que o Poder Judiciário encaminha [...]. (CMAS, ata de 25/03/2008).

A aprovação de um pedido de excepcionalidade na aprovação de repasse de recursos financeiros para projetos sociais, que ainda não estão constituídos em Plano de Trabalho para ser objeto de análise e discussão dos conselheiros, aponta para os limites enfrentados pelo CMAS para garantir a “publicização” da política municipal de assistência social. Dessa forma, ao invés do CMAS ser um canal de democratização e ampliação de direitos, está servindo para legitimar o discurso e as ações de um governo garantidor de privilégios e interesses particularistas. (RAICHELIS, 2005).

Nesse sentido, entende-se que não é

[...] tão evidente que a maior autonomia local na decisão sobre a alocação de bens e serviços implique maior grau de imparcialidade em sua distribuição, pois pode existir o risco de parcialidade decorrente da proximidade e de práticas de corrupção. (ARRETCHE, 1996, s/p).

O desconhecimento e a falta de capacitação dos conselheiros acerca da política de assistência social e o processo de seu financiamento também contribui para o enfraquecimento da participação social nos processos decisórios do CMAS (TATAGIBA, 2002), como se observa nos trechos das atas a seguir:

Os participantes mostraram-se preocupados com as dificuldades de recursos e lugares específicos para se fazer os encaminhamentos das demandas, falta de instituições específicas para atender as demandas, como será feita a deliberação da receita do fundo municipal devido a pouca participação dos conselheiros nas reuniões. (CMAS, ata de 29/09/97).

Os membros do conselho estão preocupados de como serão feitas as deliberações de verbas e com o descrédito do órgão gestor para com o conselho. (CMAS, ata de 27/10/97).

Uma das estratégias para manipulação dos Conselhos pelos representantes governamentais é transformá-lo em um espaço tecnocrático, por meio da supervalorização do saber técnico ao político nas atividades do conselho, representando, assim, o descaso do Estado em transparecer (publicizar) o processo administrativo e financeiro de gestão das políticas sociais (RAICHELIS, 2005; TATAGIBA, 2002).

O segundo informe diz respeito ao Ofício n. 12755/DEFNAS/SNAS/MDS, sendo esclarecido pela Sra. Presidente que o CMAS foi notificado pelo Ministério a apresentar resposta dentro de 10 (dez) dias referente às pendências constantes no Demonstrativo Sintético e do Plano de Ação de 2006, quais sejam: a) não foi informado, no Plano de Ação, a destinação de recursos próprios à Política de Assistência Social; b) o percentual de execução do somatório dos pisos foi de 64,75%, execução inferior ao pactuado no Plano de Ação; c) **o Conselho não demonstrou em seu parecer, ter recebido informações do Gestor Municipal sobre a execução e sua capacidade de gestão;** d) **o CMAS não avaliou, em seu parecer, a execução e aplicação dos recursos financeiros recebidos pela Prefeitura;**

e) o CMAS não avaliou, em seu parecer, a quantidade e qualidade de serviços prestados pela PMU. (CMAS, ata de 16/12/2008, grifo nosso).

No pedido de esclarecimento do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) ao CMAS ficou clara a dificuldade de os conselheiros municipais realizarem uma gestão compartilhada da política de assistência social de Uberaba/MG, o que pode ocorrer tanto pela indisponibilidade de equipe técnica para assessorar o CMAS, quanto pela não apropriação de um saber técnico para acompanhar e avaliar a qualidade dos serviços prestados e monitorar a execução do financiamento da política de assistência social.

A conselheira [governamental] colocou que dá a impressão que o orçamento apresentado não estava adequado. [Presidente do CMAS e Secretária da SEDS] argumentou que a resposta ao MDS foi tranqüila, com respaldo de técnicos. Conselheira não governamental argumentou que deveria ser repassado aos conselheiros extratos contendo a aplicação dos recursos referentes a 2005. (CMAS, ata de 17/02/09).

Associado a essa “tecnificação” da política, “o sigilo” nas relações das instituições estatais reforça a ideia de “privatização do público” (RAICHELIS, 2005, p. 194), conforme a seguinte situação:

[...] a presidente [...] relatou que ela, acompanhada do 1º Secretário [...] e da Secretária Executiva [...] compareceram à reunião solicitada pela Secretária da SETAS e Vice Presidente deste conselho [...], para tratar da proposta dos Planos de Trabalho para 2003. A secretária [...], dizendo julgar desnecessária a presença da secretária executiva, coibiu a presença da mesma. [Presidente do CMAS] esclareceu, ainda, que diante do fato de estar iniciando sua gestão como Presidente deste Conselho, e assim sendo não deter conhecimento necessário dos tramites do mesmo, optou por ponderar junto ao 1º Secretário [...], que acordados decidiram por votação pela presença da mesma. Mesmo assim a reunião não pôde ser realizada e foi suspensa uma vez que a secretária [...] não aceitou ter sido voto vencido nesta deliberação da Diretoria, tendo ficado irredutível na sua posição de impor como condição para realizá-la a não participação da Secretária Executiva. (CMAS, ata de 21/10/2002).

Como já explicitado acima, a dificuldade de acesso às informações acerca da política de assistência social e de seu financiamento, reflete diretamente na capacidade e amplitude de fiscalização dos conselheiros sobre a qualidade dos serviços prestados por instituições e programas sociais públicos do município e entidades não-governamentais prestadoras de serviços sociais. Na citação da ata de 2009, há indicação de que a contra-resposta ao questionamento do MDS não foi realizada com efetiva participação dos conselheiros e sim com técnicos do órgão gestor, o que não permitiu, portanto, o controle social sobre os investimentos públicos.

Não se identificou, também, a partir dos registros em ata, a existência de um conjunto de ações sistematizadas e organizadas do CMAS, o que remete à realização da fiscalização de três formas, quais sejam, por meio de denúncias pela comunidade uberabense, prestação de contas por via documental e visitas às instituições para inscrição de entidades no CMAS por conselheiros e técnicos do órgão Gestor municipal:

O CMAS recebeu denúncia através da imprensa local para fiscalização no asilo Santo Antonio. Estabeleceu-se reunião extraordinária, pois a presente reunião não apresentava quorum para instituir comissão especial para a fiscalização. (CMAS, ata de 16/03/98).

Continuando a Sra. Presidente fala que a SEDS recebeu denuncia sobre maus tratos aos idosos da Comunhão Espírita do Lar André Luiz. [Presidente do CMAS] coloca a plenária que toda correspondência foi remetida para as Casas Asilares e também para o Conselho do Idoso. Sra. Presidente sugere que aguarde apuração das Instituições como envio de posterior relatório, para depois o CMAS forme comissão para averiguar. A Presidente acredita que essa é a forma mais coerente de trabalhar este problema, pois dessa forma o CMAS não estará infligindo o trabalho dos órgãos designados à questão. (CMAS, ata de 30/09/2008).

O relatório é uma prestação de contas da SETAS e obrigatoriamente deve passar pela plenária do CMAS e deve ser aprovado hoje, conforme cronograma da Secretaria do Estado. Eu particularmente entendo que através deste relatório nós do Conselho temos acesso as atividades da SETAS, mas dificilmente temos como checar os dados, até mesmo o financeiro, pois só recebemos parcialmente a prestação de contas do Fundo Municipal de Assistência Social de 2002, que diga-se de passagem, é obrigatório o Balanço Anual que até a presente data ainda não nos foi enviado, pois o Relatório de Gestão Financeira, presente neste Relatório é apenas uma síntese e falta dados. (CMAS, ata de 24/02/2003).

[...] aprovação da proposta de participação do CMAS na elaboração do Relatório de Gestão, vários conselheiros se manifestaram e, como acontece todo ano, este documento chega com prazo reduzido para preenchimento e encaminhamento ao CMAS e posteriormente à SEDESE [...] (CMAS, ata de 16/02/2004).

Solicitação de visita e relatório pela [Secretária de Assistência Social] na Comunidade de Empenho em Recuperação de Vidas – CERV. (CMAS, ata de 29/06/98).

Os conselheiros salientaram a importância de que este órgão acompanhe a execução destes convênios de acordo com as especificações do plano de trabalho apresentado e a manutenção em arquivo da documentação comprobatória das despesas realizadas à disposição dos mesmos. (CMAS, ata de 09/09/1998).

Para que um conselho possa contribuir para democratização da gestão pública, é necessário que ele seja “mobilizado e mobilizador” e, para tanto, precisa planejar suas ações e

evitar seu “[...] funcionamento reativo e eventual, limitado às convocações de urgência do Poder Executivo.” (CAMPOS, 2006, p. 115).

No processo de descentralização político-administrativa, é necessário o repasse de recursos financeiros para o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), a fim de o CMAS exercitar o controle social e definir a direção da política de assistência social. Contudo, os conselheiros também apontam dificuldade em exercer controle sobre o Fundo e realizar a fiscalização da gestão dos recursos aplicados na assistência social tanto pelo poder público, quanto pelas entidades:

A conselheira [não governamental] colocou que, muitas vezes, fica perdida quanto aos valores citados nas reuniões, o que foi orçado, executado e o remanescente, assim como o motivo pelo qual não houve execução total do que havia sido programado. Acrescentou que costuma questionar muito para entender e não ficar apenas concordando com o que é apresentado pelos técnicos. (CMAS, ata de 17/02/09).

Segundo Campos (2006, p. 107), “[...] a habilitação para o exercício desta competência [...] é a matéria mais requisitada para os programas de capacitação de conselheiros”, uma vez que há escassez de equipe técnica para assessoramento aos conselhos; há irregularidades nos relatórios das prestações de contas e os conselheiros não são qualificados para desempenhar essa atividade.

Raichelis (2005, p. 195-196) também afirma que a fiscalização do financiamento da assistência social tem sido “negligenciado” nas discussões dessa política, isto porque a sociedade civil ainda não se apropriou do “[...] conhecimento dos elementos relacionados ao financiamento da política pública e acompanhamento da aplicação dos recursos.” Essa autora ainda acrescenta que a apropriação do conhecimento acerca do processo de captação e distribuição dos recursos do orçamento da assistência social, visto que é “[...] pulverizado por diferentes rubricas e ministérios.”

Ao longo da história do CMAS, pôde-se verificar a reivindicação dos conselheiros para que todos os repasses financeiros fossem direcionados ao FMAS e, portanto, pudesse se exercer o controle social, evitando, assim, a transferência de recursos municipais, estaduais e federais previamente definidos para as instituições, isto é, a “verba carimbada” e o exercício do clientelismo.

Informou que estas entidades enviaram para o conselho as prestações de contas das subvenções recebidas através do convênio feito com a Assembléia legislativa de Minas Gerais, acompanhados dos [...] documentos que foram rigorosamente analisadas pela comissão especialmente formada para este fim. Secretária da Assistência Social observou que o repasse de recursos feitos desta forma não deveriam ser repetidas no ano corrente, e que os mesmos visaram somente atender às condições de dificuldade financeiras

pelos quais as entidades têm passado, mas que o governador atual manifestou-se contrário à liberação de recursos financeiros através dos Deputados da Assembléia, devendo em 1999 efetuar os repasses somente através do Fundo Municipal de Assistência Social. (CMAS, ata de 22/02/99).

[...] [Assistente Social] levantou a questão sobre as verbas de emendas parlamentares e a necessidade de sensibilizar os vereadores a repassar estes recursos para o fundo municipal de assistência social – FMAS, considerando a possibilidade de melhorar o direcionamento desses recursos às ONGs. (CMAS, ata de 17/11/2003).

Elis explanou sobre a Emenda Parlamentar do Deputado Federal Paulo Piau n.º 2176/0007, para Reestruturação da Rede de Proteção Social Básica, no valor de R\$ 210.000,00 (duzentos e dez mil reais), destinada à construção de centro de múltiplo uso de Minas Gerais, especificamente uma piscina semi-olímpica, com vestiários, na Unidade de Atenção ao Idoso – UAI. (CMAS, ata de 16/12/08).

Dando continuidade, a Presidente faz uma inversão na pauta e passa a tratar da Emenda do Deputado Aelton. [A Presidente do CMAS] passa a ler trechos das atas 64 e 65 nas quais contam aprovação da emenda contemplando 22 Instituições quando na verdade são 32. A Presidente fala que há necessidade de verificar o número de Instituições e ressaltar que a verba será destinada para Proteção Básica. (CMAS, ata de 19/06/08).

De acordo com Raichelis (2005, p. 196), no processo de reforma institucional do Estado Brasileiro há uma tensão entre os mecanismos de democracia representativa e os da democracia direta, principalmente na destinação dos recursos financeiros. Isto porque o Legislativo, além da sua competência de aprovar o orçamento da assistência social, tem apresentado certa cultura de práticas de “[...] ‘carimbar’ recursos destinados às suas clientelas eleitorais.”

Além disso, o financiamento da assistência social além de ter “[...] baixo investimento quando comparado à magnitude das demandas no setor” (CAMPOS, 2006, p. 113), tradicionalmente conta com certa instabilidade no seu valor orçamentário, gerando insegurança para os prestadores de serviço na área.

[...] foi abordado o assunto referente à readequação dos planos de trabalho para conveniamento. [Conselheira não governamental] disse que protocolou contraproposta no Gabinete do Prefeito, sendo informado [...] que a ponderação ainda não foi analisada pelo Sr. Prefeito, tampouco foi direcionada ao CMAS. [Conselheira não governamental] argumentou que a sociedade civil organizada deve ser ouvida. [Presidente do CMAS] disse que o Plano de Trabalho pode ser alterado por “n” razões, inclusive por motivos financeiros. Conforme informado por [Presidente do CMAS], o Município está passando por [...] uma fase de contenção de despesas, devido a crise mundial que já chegou até nossa cidade e isso não é novidade para ninguém. [...] [Conselheiro não-governamental] disse que o termo criatividade já se faz presente há muito tempo nas instituições, uma vez que nunca viu uma entidade viver fora de crise e que não estava se manifestando contra a figura

do Sr. Prefeito, porém gostaria que as pessoas pudessem participar democraticamente dessas decisões e que houvesse diálogo e parceria. [...] [Presidente do CMAS] prosseguiu dizendo que não é verdade quando dizem que o Governo Municipal não é parceiro e que não reconhece o trabalho das entidades e que ficou indignada não com a reivindicação das instituições, mas com o não reconhecimento das ações do Governo nessa área. Além disso, acrescentou que nenhum governo nos últimos anos foi tão parceiro como o do atual Prefeito e que a SEDS está buscando recursos junto ao Governo Federal e Estadual. [...] [Conselheira não governamental] destacou que **o que estava sendo discutido na plenária era política pública e não se tratava de ajuda do Município às entidades, mas de um direito**. Apesar de ter ouvido que convênio não é contrato, entende que é bastante difícil a entidade se programar e depois não saber se vai receber a verba. (CMAS, ata de 17/02/2009, grifo nosso).

O conflito acima relatado entre o Governo Municipal e Sociedade Civil no CMAS refere-se à redução de verbas a serem destinadas no orçamento de 2009 em relação ao ano anterior. Observa-se que a Presidente do CMAS, também Secretária do órgão gestor, justificou a redução dos gastos sociais com a crise econômica mundial, o que nos remete à discussão de mais uma vez a política de assistência social de Uberaba/MG ser direcionada pelo critério da rentabilidade econômica, conforme princípios da ideologia neoliberal.

O Problema dos limites das deliberações do Conselho, porém, deve ser remetido não apenas à visão que o Executivo tem a respeito de Conselhos institucionais paritários e deliberativos, mas, principalmente, à questão da prioridade atribuída pelo governo às políticas sociais, e dentre estas, à política de assistência social. (RAICHELIS, 2005, p. 144).

Ressalta-se, também, o posicionamento de umas das representantes da Sociedade Civil em defesa de uma política de assistência social pública e de direito e que, portanto, a parceria público-privado não deve ser considerada pelo governo como sinônimo de desresponsabilização social do Estado e de oferta de serviços privados na área da assistência social. Além disso, destaca-se que o compromisso/regularidade do repasse de verbas que ao invés de programadas e inseridas no Plano de Ação, dependem do desejo do executivo.

Não é desconhecido de ninguém que o neoliberalismo metamorfoseou a tese da autonomia da sociedade civil numa proposta de esfera pública não-estatal [...]. Propõe-se organizações públicas não-estatais, algumas já criadas, para fazer as vezes do Estado, por demais inchado para o gosto neoliberal. (OLIVEIRA, 2005, p.15).

Assim, é importante registrar que o tema mais discutido e deliberado no CMAS refere-se a essa “metamorfoseada” parceria público-privada na assistência social, em que uma heterogeneidade de entidades prestadoras de serviços solicita inscrição no CMAS e “disputa” pelo escasso orçamento da assistência social. Isto é, a dimensão executiva do CMAS domina boa parte das discussões em plenário do CMAS, sendo que a maioria está esvaziada de

discussão política sobre as diretrizes e princípios da assistência social, restringindo esse conselho a um espaço burocrático. A grande demanda das entidades ao conselho está na mediação do interesse daquelas instituições por subsídios, certificações, isenções, transferências, auxílios e subvenções. (RAICHELIS, 2005).

É nesse sentido que Paniago (2006, p. 4) expõe que a atuação dos conselhos limita-se a interferir “[...] na esfera do consumo e distribuição de bens, serviços e equipamentos públicos, sem qualquer atuação na esfera da produção e gestão desses bens, muito menos na fiscalização da qualidade dos serviços prestados.”

Dessa forma, há indicação de que o CMAS, ao avaliar os planos de trabalho das entidades e os convênios com o órgão público municipal, não observa, nas discussões das plenárias registradas em atas, a definição de critérios, diretrizes e prioridades para formulação política de assistência social de acordo com a realidade social.

[Uma conselheira] levantou a hipótese do próprio conselho fazer uma campanha para ajudar entidades carentes. [A presidente] disse que a campanha seja feita não através de dinheiro mas solicitando à população doações de bens tais como lençóis, alimentos, de acordo com as necessidades de cada uma [instituição]. (CMAS, ata de 27/10/97).

Presidente informou que foi enviado um ofício para algumas instituições a fim de levantar o custo per capita dos seus usuários. (CMAS, ata de 27/11/2000).

[...] Presidente do CMAS, representante não governamental citou a questão dos cortes que a SETAS promoveu nos convênios das entidades comunitárias Mariângela continuou dizendo que os cortes não se justificam, pois o orçamento da SETAS cresceu de 3,9% para 4,5% de 2002 para 2003 e que apesar do orçamento estar pronto ainda não foi votado pela Câmara dos vereadores, possibilitando uma argumentação em favor da preservação dos convênios até que o CMAS tenha critérios justos para avaliar as entidades conveniadas. O CMAS não possui esses critérios que deverão ser criados a partir de agora para que em 2003 o conselho participe da elaboração das políticas de Assistência Social do município e em parceria com o órgão gestor- SETAS propondo projetos para o orçamento de 2004. (CMAS, ata de 04/11/2002).

O senhor Prefeito e Secretária Municipal ao visitarem os Asilos de Uberaba, perceberam uma carência de aparelho de TV somente para este segmento. Então foi solicitada documentação a todos eles pela SEDS. E obteve retorno de 07 instituições [...]. (CMAS, ata de 29/08/2006).

Nos trechos acima, está claro que no processo de formulação da assistência social em Uberaba é prevalente a noção da rentabilidade econômica, o que contradiz a concepção preceituada na LOAS/1993 e na CF/1988, que a define como política pública para o atendimento das necessidades humanas, na perspectiva da ampliação dos direitos e não da otimização dos recursos disponíveis para o atendimento à pobreza. (RAICHELIS, 2005;

PEREIRA, 1996). E é nesse sentido, que um dos conselheiros assim respondeu à citação da ata de 1997 acima: “[...] será mais prático tentar conscientizar (a) secretária, prefeitura; caso contrário, o conselho se destitui.” (CMAS, ata de 27/10/97).

A consequência direta disso é a formulação de políticas emergenciais e residuais em Uberaba, como por exemplo, vislumbrar como necessidade primária do segmento idoso institucionalizado a carência de aparelhos de TV, diante de diversas precariedades no atendimento prestado à realidade desse segmento.

Apesar de a LOAS iniciar a concepção da assistência social como direito, também se observa a presença do recorte caritativo e assistencialista ao longo dos momentos de definição da política de assistência social, sendo as entidades religiosas “grandes parceiras”, como explicita Raichelis (2005, p. 235):

[...] a implementação de bens e serviços assistenciais tem sido assentada no que se convencionou denominar de ‘rede de solidariedade da sociedade’, composta por um conjunto de entidades sociais privadas (filantrópicas, assistenciais, beneficentes etc.) não-lucrativas e não-mercantis, que vêm exercendo historicamente a intermediação na prestação direta de serviços assistenciais aos setores sociais mais pobres.

Em algumas gestões do CMAS, verifica-se a tentativa de regular a inscrição de entidades religiosas no Conselho, com a finalidade de enfrentamento às ações assistencialistas.

Quanto ao registro no CMAS de entidades com fins religiosos, definiu-se em plenário que a menos que sejam mantenedoras de entidades tais como asilos e creche o CMAS deverá aguardar parecer da medida provisória publicada em 12/12/98 para seguir os critérios definidos pela mesma para registro. (CMAS, ata de 25/01/1999).

Apresentação de pedido de inscrição da Associação de Combate a Fome e Misericórdia do Brasil Central. “Segundo parecer técnico da SETAS, a entidade não tem um programa de ações sistematizada, o que foi inclusive questionado pelos Assistentes Sociais presentes. A Assistente Social Vânia descreveu como é feito o trabalho de distribuição de cestas básicas e medicamentos, sendo então evidenciado o caráter assistencialista da referida Entidade. O pedido de inscrição foi indeferido por unanimidade. (CMAS, ata de 13/09/99).

Entretanto, a implantação do Banco de Alimentos na cidade de Uberaba foi uma das prerrogativas para o retorno de pedido de inscrição de entidades religiosas de Uberaba/MG no CMAS, o que pode abrir espaço para que essas instituições também pleiteiem recursos do orçamento da assistência social.

Projeto Banco de Alimentos [...] visa à implantação de um Banco de Alimentos, na cidade de Uberaba, em parceria com voluntários da comunidade, na criação de uma rede de enfrentamento da fome. A partir da

doação de alimentos, por empresas, produtores rurais e pessoas físicas, o objetivo é garantir o acesso diário a uma alimentação adequada e quantidades suficientes para proporcionar uma sobrevivência digna às populações de baixa renda especialmente aquelas que forem cadastradas no Programa Federal bolsa família. [...]. Além do cadastro da instituição no CMAS, será exigido a apresentação de projetos de cunho sócio-educativo, pautado nos princípios da inclusão social, para a instituições que foram realizar o repasse de alimentos para as famílias. (CMAS, ata de 20/09/2005).

O Programa Banco de Alimentos tem por objetivo arrecadar alimentos a partir de “[...] doações [...] de produtos inadequados para comercialização, mas próprios para consumo humano.” É um programa a ser realizado por meio de “articulação” de uma rede de solidariedade formada por unidades de comercialização, armazenagem e processamento de alimentos. A distribuição dos alimentos ou a refeição pronta deve ser gratuita e ocorrerá em “[...] entidades assistenciais, associações, institutos e fundações, sem fins lucrativos, que atendam indivíduos em situação de vulnerabilidade social.” (BRASIL, online).

Em alguns municípios brasileiros, a inscrição de entidades assistenciais em conselho para cadastro em Programa Banco de Alimentos fica a cargo do Conselho de Segurança Alimentar, que existe em Uberaba, porém está paralisado.

Outro tema presente nos plenários do CMAS foi o pedido de inscrição de entidades religiosas, como nos trechos abaixo:

Pedido de inscrição de entidade espírita foi deliberado que a mesma receberá orientações para adequar seu Estatuto de acordo com a LOAS. (CMAS, ata de 30/05/2006).

Abriu-se discussão sobre a inscrição do Centro Espírita Iniciação ao Caminho Oxalá, sendo colocado que esta instituição não possui fins lucrativos, prestando assistência social às famílias carentes, com base na doutrina espírita, fornecendo enxovais, roupas, calçados. [...] [Conselheira] acrescentou que se faz necessário evitarmos a situação de assistencialismo, sendo mais interessante às instituições trabalharem com assistência social e não somente com o fornecimento de cestas básicas. (CMAS, ata de 28/08/2007).

Diante do pedido de inscrição de centro espírita no CMAS a conselheira [...] disse que no parecer técnico a entidade desenvolve ações de assistência social pontual e não de ação continuada, sendo sugerido orientar os dirigentes da entidade na elaboração e reorganização de um trabalho técnico social continuado através da Seção de Apoio às Organizações Sociais do órgão gestor. Foi sugerido também que o Conselho adote uma postura igual quanto à inscrição de entidades da mesma natureza de atendimento prestado à comunidade. (CMAS, ata de 27/11/2007).

Diante da questão de aumento de inscrição de entidades religiosas no CMAS, os conselheiros, na preocupação de zelar pela qualidade dos serviços prestados na assistência social, propuseram-se a exigir a adequação das entidades requerentes aos princípios e às

diretrizes da LOAS/1993, particularmente no que tange aos seus objetivos de se desenvolver programas, projetos, serviços e benefícios eventuais associados aos programas, projetos e serviços continuados e sistematizados de enfrentamento a pobreza. Contudo, não há definição de critérios e diretrizes operativas do que seriam esses programas nas deliberações do CMAS, o que abre margem para diferentes parâmetros de pobreza: de atendimento minimalista ao da perspectiva de direito, a depender da correlação de forças em dado contexto sócio-histórico. (PEREIRA, 1996).

Sabe-se que uma importante instância para avaliar a realidade da política municipal de assistência social e deliberar sobre diretrizes para sua formulação é a Conferência Municipal de Assistência Social.

[Secretária] salientou a necessidade de que sejam levantadas as prioridades e diretrizes, pela comunidade na próxima conferência municipal de assistência social ser realizada em 1999. (CMAS, ata de 21/12/98).

A plenária votou a favor [...] a dar continuidade ao Plano [Municipal de Assistência atual, até o ano 2000], com a obrigatoriedade de que seja executada a pesquisa que irá subsidiar a próxima Conferência Municipal de Assistência Social e de onde poderá ser traçado um novo Plano. (CMAS, ata de 12/04/99).

[...] [proposta de] elaboração das normas mínimas de entidades de assistência social para o município, conforme apresentado na IV COMASU. (CMAS, ata de 25/08/2003).

As conferências podem oportunizar a publicização da assistência social na perspectiva do direito, com ampla organização e mobilização dos cidadãos (RAICHELIS, 2005). Porém, para que essa participação social se efetive nas conferências, que ocorrem no mínimo de dois em dois anos, e para que a política de assistência social seja direcionada para o enfrentamento da totalidade das necessidades sociais da população, é extremamente necessária a realização de fóruns, assembléias, encontros regulares com usuários, entidades inscritas no Conselho e organizações de forte representação sociopolítica na comunidade. (CAMPOS, 2006). Tal processo de organização das demandas coletivas e representação política opõe-se ao Neoliberalismo que possui como diretriz principal a desarticulação, fragilização e fragmentação a resistência dos movimentos sociais, em destaque ao operário, para alcançar o seu objetivo essencial que é a reprodução ampliada do capital. (ANDERSON, 1995).

As dificuldades enfrentadas na realização das conferências foram citadas em diferentes gestões:

[Conselheiro] salientou a importância da conferência e pontos positivos desta em participação e organização; a falta de consciência do cidadão da

importância da conferência [...]. Os grupos de trabalho ficaram muito grandes, os coordenadores não estavam bem preparados para trabalhar os grupos; informações distorcidas dadas aos grupos. As pessoas delegadas para fazer o credenciamento não foram preparadas. (CMAS, ata de 29/09/97).

Avaliação da III Conferência Municipal de Assistência Social: [A Presidente] lamentou a pequena participação dos conselheiros solicitando um comprometimento maior aos interesses deste órgão. Disse ainda que a participação da sociedade civil foi bastante satisfatória. (CMAS, ata de 03/09/2001).

Também se verificou o uso do debate das atas das conferências para avaliar a amplitude da participação dos conselheiros e da comunidade na COMASU, com destaque para a participação satisfatória da sociedade civil na conferência, o pouco envolvimento de conselheiros e a dificuldade de organização e aproveitamento da participação dos cidadãos/usuários da política de assistência.

Conforme consulta às atas, identificou-se que a maioria das discussões e deliberações no CMAS sobre Conferências ocorria com objetivo de sua estruturação e divulgação e para eleição dos representantes da sociedade civil.

[...] material da conferência municipal de assistência social – necessidade de ampliar a divulgação (CMAS, ata de 30/06/2003).

Apresentação e aprovação do plano de trabalho da conferência com ressalva de que seja anexo a previsão orçamentária detalhada. (CMAS, ata de 31/10/2006).

[...] eleição para formação da comissão da VI Conferência Municipal de Assistência Social de Uberaba – COMASU. (CMAS, ata de 27/02/2007).

Presidente viajou a Brasília para tratar de assuntos da COMASU na tentativa de trazer o SR, Ministro Patrus Ananias e apresentar projeto para proposta de aumento de repasses de recursos financeiros provenientes do FNAS. (CMAS, ata de 24/04/2007).

Informações sobre a VI COMASU e da eleição dos representantes não governamentais para compor o CMAS. (CMAS, ata de 28/06/2007).

Informa também do ofício 08/CEAS/08 recebido que trata de prever orçamento para a Conferência de 2009, que será realizada em dezembro de 2009. (CMAS, ata de 30/09/08).

[Conselheira não governamental] solicitou que fosse aberta a candidatura ao pleito por representantes de cada segmento, independente da frequência nas pré conferências e que todos os presentes pudessem participar tendo direito a voto e a ser votado. A proposta foi aprovada. (CMAS, ata de 09/07/2007).

Nos plenários do CMAS, também se encontrou informações sobre a participação dos conselheiros nas conferências estadual e federal e divulgação das conferências de outras

políticas setoriais e temáticas, tais como a de saúde, da criança e do adolescente, anti-drogas, e outras. Houve, também, a tentativa de articular a Conferência de Assistência Social a outras instâncias deliberativas:

[...] eleição de comissão para entregar documentos com propostas da conferência à presidente do Senado Benedita da Silva. (CMAS, ata de 26/01/98).

O COMDICAU solicitou a realização da conferência em conjunto com o CMAS. Os conselheiros deliberam contra. (CMAS, ata de 30/07/2001).

Ao longo da história do CMAS, não se identificou o empenho dos conselheiros em adotar as deliberações das COMASU (7 conferências) como diretrizes para formulação e fiscalização da política municipal de assistência social, exceto nas poucas referências já enunciadas acima. Tal fato pode indicar que as deliberações das conferências municipais não estão servindo como critérios para orientar a distribuição de recursos financeiros e traçar diretrizes para a formulação da política de assistência social, nem para fiscalização do impacto dessa política. Em grande medida as conferências municipais podem estar se restringindo ao envio das propostas de ação para o âmbito estadual e nacional e, conseqüentemente, como protocolo de uma diretriz nacional para repasse de recursos.

O não compartilhamento do Poder entre o Executivo Municipal e a Sociedade Civil para gestão da política de assistência social não se expressa só nos momentos da plenária, mas é também extensivo ao processo de materialização das deliberações, conforme os trechos a seguir:

[...] A presidente apresentou o teor da FID encaminhada pela SETAS, no qual informa ao CMAS que não há dotação orçamentária para acobertar as despesas relativas ao processo de conveniamento com [entidade não governamental]. Neste momento, a conselheira [...] pediu a palavra para dizer de sua indignação com relação ao tratamento dado pelo órgão Gestor às deliberações plenárias, uma vez que as mesmas não estão sendo acatadas. Assim como a [referida entidade], a entidade que ela dirige recebeu parecer favorável desta plenária desde outubro de 2000, e até o momento estes convênios não foram efetivados. [Conselheira] conclamou os conselheiros para repensar o papel que estão fazendo dentro do conselho, no sentido de que o mesmo seja respeitado e de cumprir a legislação vigente. Questionou também quais os critérios estabelecidos pelo órgão gestor para executar os convênios, uma vez que a entidade [...] teve seu pedido de abertura de crédito especial solicitado para a Câmara Municipal, sem que o seu plano de Trabalho tivesse sido analisado e aprovado por este conselho. (CMAS, ata de 28/05/2001)

[...] informação que recebemos do órgão gestor que os convênios se apresentam com datas diferenciadas em decorrência de aditivos firmados no início deste ano para saldar com as entidades a dívida das parcelas atrasadas do ano de 2000. Ressaltou que esses aditivos foram firmados sem a deliberação desta plenária, como rearranjo para burlar este Conselho,

aprovou em fevereiro de 2001 o relatório físico-financeiro, referente ao exercício de 2000, enviado a este Conselho como se todas as parcelas dos convênios tivessem sido pagas, e não nos foi comunicado qualquer transferência de pagamentos de subvenções ao ano subsequente. [...] A presidente reiterou que fez estas considerações para ressaltar que estava clara a existência de pessoas se sobrepondo às deliberações desta plenária e gostaria de dar ciência aos conselheiros que na prática tem vindo para este Conselho apenas determinados casos e que outros arranjos têm sido feitos fora das nossas deliberações [...] (CMAS, presidente e representante não-governamental, ata de 27/06/2002).

Uma das formas adotadas pelo Executivo para manter o monopólio na condução da política de assistência social é fazer mudanças na distribuição e no repasse do orçamento da assistência social antes deliberado no CMAS, conforme seus interesses e sem sequer consultar ao plenário desse conselho. Tal atitude é representativa da construção de uma política a partir de interesses particularistas e caracteriza a posição de negação do governo diante da proposta de descentralização da política sob o princípio da democratização. Além disso, abre margem para questionamentos sobre os limites dessa proposta de democracia participativa na efetivação da socialização da política.

Uma das formas apontadas para fortalecer o controle da Sociedade Civil sobre a direção da política de assistência social para o atendimento das necessidades sociais é trabalhar com a publicização das deliberações dos plenários e das necessidades e conquistas sociais. Como já abordado anteriormente, a publicização das necessidades e conquistas sociais pode ocorrer em instâncias como conferências, fóruns, assembléias, dentre outras.

Já para publicização das deliberações, propõe-se a ampliação da publicação da atas das reuniões plenárias do conselho, como forma de mobilização para o acompanhamento das discussões e deliberações apresentadas nos conselhos.

Foram apresentadas propostas para que as ações do CMAS sejam amplamente divulgadas através do jornal Porta voz do município, mas em todos os meios de comunicação, e que as Entidades de Assistência Social inscritas no conselho recebam sistematicamente um Boletim informativo sobre as deliberações feitas. (CMAS, ata de 03/04/2000).

[...] sugeriu folha anexo de referendo para todas as deliberações que foram assinadas já na oportunidade durante esta pauta e que seguirá como modelo para as próximas deliberações. (CMAS, ata de 06/07/2005)

[...] avaliação sobre a publicação das atas das plenárias sem as citações adequadas sobre as deliberações ocorridas. [...] (CMAS, ata de 14/10/2005).

Tais registros são indicativos de que é preciso fiscalizar as ações de execução das deliberações do CMAS para que se possa pelo menos pensar em alternativas de se efetivar a participação da população na construção da política de assistência social. Para Raichelis

(2005, p.197), “[...] é primordial a adoção de instrumentos publicizadores, que dêem visibilidade ao debate sobre o fundo público [...], principalmente quando governo resiste em acatar as deliberações do conselho.”

É por isso que alguns conselhos buscam “[...] interlocução sistemática com a esfera judiciária, por meio de uma atuação mais articulada com o Ministério Público”. Contudo, na ata do CMAS há indicação de que o Ministério Público se recusou a defender a soberania popular nas discussões das plenárias, afirmando que:

[...] se o CMAS tem problemas internos, eles deverão ser resolvidos “*internos corpus*”. (CMAS, ata de 14/1/2005).

Sobre essa questão, é importante destacar a necessidade de se buscar uma politização dos conselhos de políticas e não sua judicialização, sob pena de mais uma vez esses espaços de participação social restringirem-se a reprodução da lógica do direito burguês. Nessa questão, não se observou a iniciativa dos conselheiros em procurar fundamento e apoio às suas decisões junto a organizações, lutas e movimentos sociais presentes no cenário político.

Vários foram, portanto, os motivos elencados como limitadores da efetivação do potencial dos conselhos enquanto espaços públicos de participação e controle social sobre as políticas públicas: a centralidade na elaboração da pauta, ou melhor, dos assuntos discutidos no espaço do conselho; a falta de capacitação dos conselheiros; problemas com a representatividade política e a paridade numérica; recusa do Governo Municipal em partilhar o poder e aceitar as deliberações dos conselhos e a manutenção de relações clientelistas entre o Poder Executivo Municipal, o conselho e sociedade.

A participação da sociedade civil nos conselhos, portanto, encontra vários obstáculos para desmistificar a neutralidade do Estado burguês e debater os projetos políticos contrários ao do capital. Contudo, a pressão da sociedade civil é importante para as mudanças na política, na conquista dos direitos e, conseqüentemente, na busca pela socialização do acesso aos bens materiais; mas não é suficiente para a conquista da hegemonia política pela classe trabalhadora na construção dessa política. Tal questão retoma aquela discussão de que os conselhos não são suficientes para transformar nossa coletividade, pois por mais emancipatórios que possam ser, os conselhos e as políticas têm uma marca de nascimento: foram/são produzidas nos ditames do Estado Capitalista.

3 DILEMAS DA PARTICIPAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL NO CMAS

Esse capítulo propôs-se a desvelar a qualidade da inserção e participação dos assistentes sociais no processo de democratização da política municipal de assistência social de Uberaba/MG, com ênfase no conteúdo ideo-político objetivado por esse profissional no cotidiano das atividades do Conselho Municipal de Assistência Social.

A atuação dos assistentes sociais junto aos Conselhos de Políticas tem se ampliado nos âmbitos nacional, estadual e municipal, com destaque aos conselhos de saúde e de assistência social. Esse fenômeno deve-se, em grande medida, à “inserção privilegiada” do Serviço Social no âmbito das políticas sociais, desenvolvendo, principalmente, um trabalho de alta relevância nas políticas da seguridade social não só na sua execução, mas também no seu planejamento, gestão e monitoramento/ avaliação. A inserção privilegiada do Assistente Social junto às políticas de proteção social refere-se à particularidade interventiva do profissional em lidar cotidianamente com as “[...] múltiplas e diversificadas expressões da questão social”. (IAMAMOTO, 2007, p.198).

É por isso que se afirma que a dimensão política da profissão perpassa a questão social entendida como manifestação na realidade das contradições inerentes ao modo de produção capitalista. (BEHRING; SANTOS, 2009). Assim, há necessidade de se desvelar os “dilemas” que atravessam o “efetivo exercício profissional” nas atuais condições sócio-históricas, decifrando, portanto, o “significado social” da profissão na trama das contraditórias relações entre as classes que estruturam e são estruturadas na sociedade capitalista moderna. (IAMAMOTO, 2007). Esse entendimento no Serviço Social é pressuposto para que o assistente social, em seu trabalho profissional, não se renda a armadilha de mistificar o direito burguês e reproduzir a lógica do capital. (BEHRING; SANTOS, 2009).

Para tanto, é preciso analisar o Serviço Social no processo de produção e reprodução das relações sociais, concebendo essa profissão em duas dimensões:

- como realidade vivida e representada na e pela consciência de seus agentes profissionais expressa pelo discurso teórico-ideológico sobre o exercício profissional; [...] [e]
- a atuação profissional como atividade socialmente determinada pelas circunstâncias sociais objetivas que conferem uma direção social à prática profissional, o que condiciona e mesmo ultrapassa a vontade e/ou consciência de seus agentes individuais. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2001, p.73).

Dessa forma, a análise do conteúdo ideo-político da participação do assistente social no CMAS deve considerar os pilares éticos, teórico-metodológicos e sócio-históricos que fundamentam a direção sociopolítica do Serviço Social na atualidade da dinâmica destrutiva do capital. É importante destacar que a referência desse conteúdo ideo-político é o projeto ético-político hegemônico⁸ na profissão a partir da década de 1980, representando um marco do movimento de ruptura do Serviço Social com o tradicional conservadorismo na profissão (PAULO NETTO, 1999).

O projeto ético-político do Serviço Social combina valores éticos e direção político-profissional, representando, pois, “a auto-imagem de uma profissão [...]” Além disso, expressam “[...] os valores que a legitimam, sua função social e seus objetivos, conhecimentos teóricos, saberes interventivos, normas práticas, etc. .” Tais projetos “[...] requerem, sempre, uma fundamentação sobre valores de natureza explicitamente ética”, que não se esgotam em Códigos de Ética, uma vez que “[...] não se limitam a normatizações morais e/ou prescrição de direitos e deveres, mas envolvem ainda as escolhas teóricas, ideológicas e políticas das categorias e profissionais.” (PAULO NETTO, 1999, p. 94, 98-99).

[...] embora a ideologia não seja a única mediação da profissão, ela está presente nas orientações de valor ético-moral e na direção política da ética profissional, seja ela conscientemente dirigida, seja como reprodução acrítica de normas, valores e modos de comportamento. (BARROCO, 2005, p.67).

Como valores éticos centrais, o Projeto ético-político hegemônico no Serviço Social vincula-se ao projeto societário que se propõe à construção de uma nova sociabilidade e, para tanto, explicita a direção social e política da profissão de compromisso aos interesses, lutas e conquistas da classe trabalhadora. Esse compromisso é substanciado em valores como liberdade (possibilidades de se efetivar a objetivação das potencialidades humanas em dado contexto sócio-histórico), a partir da plena autonomia e expansão dos indivíduos sociais,

⁸ No debate do atual projeto profissional hegemônico no Serviço Social, Paulo Netto (1999; 2009a) ressalta a distinção entre hegemonia e heterogenia na categoria profissional, uma vez que esse projeto ético-político, estruturado nos marcos dos anos 90, representa uma conquista de forças progressistas e democráticas da profissão na ruptura com o monopólio do conservadorismo até então reinante no Serviço Social. Assim, esse autor caracteriza a categoria profissional como unidade na diversidade, já que em seu âmbito coexistem diferentes projetos individuais e coletivos lutando, por meio do confronto das idéias, pela hegemonia profissional.

visando sua emancipação com a superação de todas as formas de dominação e exploração do homem⁹. (BARROCO, 2005; PAULO NETTO, 1999).

Nesse sentido, afirmando a natureza política da profissão, esse projeto profissional estabelece a equidade e a justiça social como parâmetros para o trabalho e a formação profissional na busca da universalização do acesso aos bens, serviços, programas e políticas sociais. Essa universalização é expressão da luta, conquista e ampliação dos direitos de cidadania enquanto proposta radical da luta pela democratização e socialização da vida social – política e da riqueza socialmente produzida.

Assim, a análise das divergências entre projeto profissional e projeto societário hegemônico deve estar inserida em um contexto mais amplo, que é a própria relação entre as classes sociais em dada sociedade e como a profissão se insere nessa relação. Deve-se, pois, recair sobre o Serviço Social no Brasil uma apreciação como instituição que compõe a dinâmica das relações sociais capitalistas e que, nos dizeres de Yamamoto; Carvalho (2001), enquanto profissão, é tida como uma especialização do trabalho coletivo, isto é, é reconhecida na divisão sócio-técnica do trabalho.

Dessa forma, a análise da dimensão política da profissão não deriva apenas da “intenção” do Assistente Social ou de seu “compromisso”. Deve pressupor a existência da correlação de forças presentes na sociedade, corporificadas no Estado e organismos e instâncias da sociedade civil, que polarizam a direção do trabalho profissional conforme “interesses sociais de classes contraditórias” de uma dada ordem societária, os quais, também, não deixam de sofrer novas determinações do trabalho profissional por meio de “[...] estratégias profissionais e políticas que fortaleçam alguns dos atores presentes nesse cenário”. Tais forças políticas, presentes em dado momento sócio-histórico, se expressam

[...] nas políticas sociais públicas e privadas e nos organismos institucionais nos quais trabalhamos como assistentes sociais; trata-se de organismos de coerção e hegemonia que sofrem o rebatimento dos combates e da força das classes subalternas na sua luta coletiva pelo esforço de sobrevivência e para fazer valer seus interesses e necessidades sociais. (IAMAMOTO, 2004, p.122).

Iamamoto (2004) ressalta, ainda, a necessidade de rigor teórico-metodológico na análise da dimensão política da profissão para não se reafirmar heranças ideo-culturais da

⁹ Destaca-se que a aproximação do Serviço Social às forças progressistas, democráticas e revolucionárias, da sociedade brasileira, ou melhor, à luta dos novos movimentos sociais e a dos operários contra a Ditadura, mesmo que tardiamente, representa a primeira condição política para que a categoria profissional rompesse com o conservadorismo na profissão. (PAULO NETTO, 1999; 2009a).

história do Serviço Social, como o conservadorismo, a endogenia, o fatalismo e o messianismo.

Logo, é preciso elucidar os limites societários postos ao projeto profissional, o que no Serviço Social se dá com a incorporação de matrizes teórico-metodológicas críticas, “[...] compatíveis com a ruptura do conservadorismo político”, principalmente de tradição marxista e marxiana. (PAULO NETTO, 1999, p.102).

Além disso, o assistente social deve estar atento quanto à possibilidade de se tecer uma leitura a-histórica da realidade profissional, o que poderá remetê-lo ao vislumbre de respostas imediatistas e de propostas ingênuas de “[...] diluição das diferenças entre papel profissional e militância política.” (IAMAMOTO, 2004, p. 144).

Nesse sentido, é importante ressaltar que o momento de reflexão teórica sobre o Serviço Social no movimento da (re)produção da sociedade não está direcionado para a “defesa unilateral” do “caráter conservador” ou “transformador” da profissão. Na realidade, tal postura teórica superestima “[...] a eficácia política da atividade profissional, subestima o lugar das organizações políticas das classes sociais no processo de transformação da sociedade, enquanto sujeitos da história; por outro lado, parece desconhecer a realidade do mercado de trabalho.” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2001, p. 74).

É essa reavaliação da dimensão política da prática profissional e de seu vínculo com a cidadania de classe e com o aprofundamento da democratização ampla da vida social que pode nos conduzir a novas luzes na efetivação de um exercício profissional de nova qualidade, que contribua para o processo de construção de um novo bloco histórico na sociedade, com a hegemonia daqueles que criam a riqueza e dela não se apropriam (IAMAMOTO, 2004, p.130).

Então, não se pode perder de vista que o trabalho profissional do Serviço Social não se resume a uma “aparência tecnificada”, pois em sua natureza resguarda-se seu “cunho político-ideológico”. (IAMAMOTO, 2004, p.43). E a direção desse conteúdo ideo-político tem enunciação clara a favor do compromisso com a classe trabalhadora na construção de um projeto de sociedade radicalmente democrático, no qual a equidade e a justiça social são resultados da luta pela socialização política e riqueza socialmente produzida. (PAULO NETTO, 1999; BARROCO, 2005).

Diante disso, já se apresenta o posicionamento teórico desse trabalho com relação ao Serviço Social no processo de democratização da vida social, quando Iamamoto (2007) ressalva o cuidado, a ser tomado pelas pesquisas, de não regredir a análise e as projeções profissionais à proposta da década de 1980 quando a atuação profissional foi reduzida à “militância política”. Assim, deve-se considerar que

[...] a dimensão política da profissão não se confunde com o partido político – trata-se de uma categoria cravejada por diferenças sociais e ideológicas – e, muito menos, com as relações de poder entre governados e governantes, ainda que o assistente social também possa exercer funções de governo. É nesse sentido que se reclama a autonomia do projeto profissional perante os partidos e o governo. Mas não se trata, também, de reduzi-lo à pequena política ou à contrapolítica dos técnicos, que se pretende asséptica e neutra, mas afirma o instituído. Outrossim, sua efetivação implica a decisão de ultrapassar a pequena política do dia-a-dia, tal como se expressa na competência permitida e autorizada pelas organizações, restrita à prática manipulatória imediata e à recepção passiva das informações, que se traduz no empirismo, nas rotinas, no burocratismo, que freqüentemente se repõem no trabalho profissional. (IAMAMOTO, 2007, p.229-230).

Não se deve equalizar, portanto, “[...] inserções e dimensões diferenciadas vividas pelo assistente social, enquanto profissional assalariado e enquanto cidadão político”, já que a categoria profissional não é “[...] politicamente homogênea, por tratar-se de uma especialização do trabalho na sociedade e não de uma atividade que se inscreva na arena da política *stricto sensu*.” (IAMAMOTO, 2007, p.323).

Nesse contexto, deve-se analisar a direção da inserção do assistente social no CMAS não exclusivamente na condição de cidadão político, mas também a sua qualidade de trabalhador do Serviço Social enquanto especialização da divisão sociotécnica do trabalho da sociedade capitalista moderna. E enquanto especialização do trabalho coletivo, o processo, a direção e o resultado do trabalho profissional do Assistente Social estão imbricados às determinações sociais do mercado de trabalho e são recheados de conteúdo político-ideológico, o que na atualidade da hegemonia do projeto profissional crítico expressa o compromisso do assistente social com o fortalecimento da luta da classe trabalhadora para a construção de uma nova ordem societária. (GUERRA, 2007a; IAMAMOTO, 2007).

[...] as dimensões sócio-histórica e ético-política do projeto profissional [...] supõem uma visão de mundo, articulada a uma ética correspondente e se liga à ação no sentido de interferir no comportamento dos homens, no enfrentamento dos conflitos sociais. Por meio da luta hegemônica, os assistentes sociais, enquanto cidadãos e trabalhadores, passam a ser parte de um “sujeito coletivo”, que partilha concepções e realiza, em comum, atos teleológicos articulados e dirigidos a uma mesma finalidade, como parte da comunidade política. (IAMAMOTO, 2007, p.230).

A definição desse posicionamento fundamenta-se na perspectiva teórica de que a produção do conhecimento se dá a partir do concreto pensado, pois, “[...] parece mais correto começar com o real e o concreto.” (MARX, 2003, p.409).

[...] O concreto é concreto, porque é a concentração de muitas determinações, isto é, unidade do diverso. Por isso, o concreto aparece no pensamento como o processo da concentração, como resultado, não como ponto de partida, embora seja o verdadeiro ponto de partida e, portanto, o

ponto de partida também da intuição e da representação. (MARX, 2003, p.410).

Assim, no percurso histórico do objeto em estudo, verifica-se que sempre houve a inserção de assistentes sociais no conselho seja como conselheiro, seja como ouvinte observador – representante de instituições em momentos de discussão de Planos de Trabalho e inscrição/renovação de entidades no CMAS – e/ou como assessor técnico convidado pelo CMAS e pela Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDS) a contribuir em matérias relacionadas à política de assistência social. Encontrou-se também a inserção do assistente social como secretário executivo, na condição de servidor público do órgão gestor.

Para abordar a discussão sobre a participação do assistente social na democratização da política de assistência social, o capítulo apresentará quatro eixos temáticos de discussão: a história da inserção e participação do assistente social no CMAS; a natureza e a qualidade da participação do assistente social no CMAS; as determinações sociais postas à autonomia da participação do assistente social no CMAS; e os princípios ideo-políticos que fundamentam e direcionam a participação social no CMAS.

3.1 A história da inserção e participação do assistente social no CMAS

A partir da pesquisa de campo, pôde-se conhecer a história da participação do assistente social no processo de democratização da política municipal de assistência social. Como já apresentado no capítulo anterior, a primeira gestão do CMAS/Uberaba iniciou-se em 1996, porém as discussões sobre sua instituição ocorreram no ano anterior, quando já se identifica, a participação dos assistentes sociais trabalhadores no município.

Assim, é mais ou menos em 1995 que eu me lembro bem. O que eu achei interessante, mas era uma coisa assim, parece que era uma coisa meio escura, sabe, não era uma coisa muito clara. [...] O que eu achei muito interessante é que não se restringiu às assistentes sociais da prefeitura ou da secretaria de ação social. Eu me lembro que foi feito um convite para as assistentes sociais de outros espaços. Tanto é que vieram as assistentes sociais do Hospital Escola. Então, a força maior em termos de diálogo, de discussão e de debate veio mais das assistentes sociais do Hospital Escola, do que das assistentes sociais da Prefeitura. Porque as assistentes sociais da Prefeitura, o pessoal fica meio quieto, até porque a relação de trabalho, de emprego, de subordinação impedia muito. Então, eu observava muito isso, assim, o posicionamento era maior das meninas do Hospital Escola. As reuniões de organização da primeira conferência foram feitas no gabinete da Secretária, com as assistentes sociais do Hospital Escola, a Gilda, a Márcia

Jerônimo [...] Uma boa participação dos assistentes sociais na criação do Conselho. O convite da secretária de assistência para participação não foi aleatório não, porque o mérito não é nem só da secretária em termos de visão social. Eu acho que o mérito está dos assistentes sociais que estavam lá dentro também na época, porque cada departamento tinha um assistente social ou dois. (Assistente Social 04).

Percebe-se que os Assistentes Sociais trabalhadores no município já foram referência técnica para o órgão gestor desde os primeiros passos do processo de estruturação e planejamento da assistência social enquanto política da Seguridade Social, pós Constituição/1988 e LOAS/1993. Além disso, a fala acima já aponta algumas limitações na participação de assistentes sociais no processo de democratização da política de assistência social, ressaltando a condição de trabalhador assalariado e, conseqüentemente, de subordinação ao empregador, no caso a figura de um agente do Estado, a Secretária de Assistência Social.¹⁰ Apesar da destacada limitação da atuação do assistente social do órgão gestor na condição de trabalhador assalariado, o sujeito acima indica, ainda, que o reconhecimento técnico do Serviço Social no processo de construção democrática da política de assistência social é, também, reflexo do trabalho desenvolvido pelos assistentes sociais no órgão gestor.

Historicamente, sabe-se que os profissionais do Serviço Social foram requisitados pelo Estado Brasileiro para dar uma base técnica às ações da assistência. Porém, é preciso explicitar que a direção dessa base técnica está polarizada, ao longo da história da profissão, em um projeto conservador e um de ruptura.

Naquele primeiro projeto, a prestação dessa assistência configura-se nas tradicionais práticas assistencialistas filantrópicas e benemerentes, destinadas ao controle da pobreza socialmente produzida pela contradição fundamental do modo de produção capitalista. (PEREIRA, 1996; PAULO NETTO, 2008). Para essas ações, o tradicional Serviço Social “[...] aparece como uma das alternativas às ações caritativas tradicionais, [...] a partir de uma nova ‘racionalidade’ no enfrentamento da questão social.”¹¹ Assim, a formação dos quadros profissionais do Serviço Social até a década de 1970 correspondia aos anseios da classe dominante de exercer estrategicamente seu poder sobre a sociedade. Nessa perspectiva conservadora, o Assistente Social contribuía para o exercício do controle social do Estado

¹⁰ A discussão sobre a autonomia relativa do assistente social no seu trabalho profissional e na mediação da relação contraditória entre Estado e Sociedade será aprofundada nos próximos itens.

¹¹ “A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão.” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2001, p.77).

sobre a sociedade e sua legitimidade social vinculava-se aos interesses da classe dominante de produção e reprodução do capital. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2001, p.19).

No âmbito da categoria dos assistentes sociais, de modo geral, a assistência social foi tradicionalmente considerada como atividade da esfera privada de parcela dos seus agentes, desenvolvida na intimidade de um cotidiano que coloca frente a frente os portadores de carência – usuários dos serviços assistenciais – e os provedores das respostas (invariavelmente emergenciais e insuficientes) – os assistentes sociais –, num movimento ambíguo de afirmação/recusa, continuidade/ruptura da assistência social, diante da premência da necessidade e da precariedade das soluções. (RAICHELIS, 2005, p.20).

É na década de 1980 e 1990, no contexto de luta pela democracia na sociedade brasileira, que os assistentes sociais, por meio de suas entidades e organizações corporativas, “[...] tiveram atuação política destacada durante todo o processo de debate e negociação dos diferentes projetos” para a estruturação e aprovação da LOAS/1993 e de outros documentos da legislação social. (RAICHELIS, 2005, p.124).

Assim, no seio da contradição entre as classes, a categoria profissional, apoiada no movimento político-ideológico de negação e ruptura com o conservadorismo e vinculada ao projeto de classe contra-hegemônico, media a relação Estado e Sociedade, agora na direção do controle social da sociedade sobre o Estado. (IAMAMOTO, 2007).

E na assistência social, isso foi observado na mobilização e luta da categoria pela ampliação da sua noção como política pública e de direito, exigindo, portanto, novos olhares e práticas teóricos e técnicos para sua efetivação. Houve, também, reflexos dessa mobilização em torno da constituição dos Conselhos de Assistência Social. E, assim como aponta a realidade municipal, o movimento da participação dos assistentes sociais na proposta da democratização das políticas públicas ocorreu, nacionalmente, no âmbito das diversas políticas setoriais, como estratégia da categoria de fazer frente ao fortalecimento do projeto neoliberal na sociedade brasileira, a partir dos anos 1990. (RAICHELIS, 2005).

Além dessa história da inserção do Assistente Social em atividades de controle social na política de assistência social, é possível conhecer também como ocorreu a participação dos Assistentes Sociais ao longo da história do CMAS:

[...] tivemos participações muito boas de assistentes sociais [...]. Então, a Vanda Franco foi muito boa no Conselho, sempre se manifestava; a Marcela Fagundes, que tinha dia que ela saía da plenária e dizia que não voltava mais no CMAS; a Ione, que continua até hoje como conselheira, que é uma assistente social também se posiciona, se manifesta diante da situação; o Cristiano, que também hoje está e tem um conhecimento da política. Assim, quando começou o conselho, teve a Heloisa, a AASU esteve na discussão inicial da política, da implantação da política municipal de assistência social, isso em 1996, a Heloisa teve uma participação importante, a Gilda Crosara

participou enquanto Associação também; assim tiveram vários profissionais envolvidos nessa discussão. (Assistente Social 02)

[...] quando eu entrei em outubro de 1998, eu não era titular, eu era suplente [...] de outra assistente social. [...] Nós éramos conselheiras pela AASU; nós éramos não governamentais. E nesse período aqui, até o início do período 2000, a gente tinha várias assistentes sociais no conselho. Tinha os assistentes sociais pela AASU, pela Saúde [...], pelo CODAU [...]. Então, tinham representações que eram governamentais e assistentes sociais. Era muito bom, porque a gente levantava um pouco mais as discussões. E mesmo na área não-governamental, a gente tinha representantes que tinha muito potencial. Foi um período muito fértil, de muita discussão. [...] Então, como a gente tinha vários assistentes sociais que atuavam também [em várias áreas], a gente conseguia fazer o fechamento de ligar uma coisa com a outra. Então, assim a gente procurava ser bem firme e às vezes tinham embates mais fortes, mas a gente sempre procurava pontuar com seriedade e não por picuinha e tendo argumentos. Tanto que a gente era muito respeitada, o que acho que acabou culminando com a minha indicação para presidente. Nós assistentes sociais e mesmo esses outros conselheiros, que eram não governamentais. [...] Então, nós tínhamos pessoas fortes, conselheiros fortes, sérios, comprometidos realmente. Então, a gente teve essa fase, que eu acho que foi uma fase excelente do conselho. A gente podia contar. (Assistente Social 05)

A partir das falas acima, os sujeitos reforçam a relevante participação dos assistentes sociais não só nos debates iniciais de estruturação da política municipal de assistência social e do CMAS, mas também ao longo da sua história, destacando a contribuição desse profissional com seus posicionamentos e manifestação de idéias, opiniões e conhecimentos sobre a política em discussões das plenárias do conselho. A Assistente Social 05 não deixa de pontuar que as discussões suscitadas e impulsionadas pelos assistentes sociais nas plenárias do CMAS tinham adesão de alguns conselheiros não-governamentais, o que dava sustentabilidade ao posicionamento desses profissionais nesse mecanismo de controle social. Além disso, reforça a idéia do reconhecimento, por parte das outras bases da composição do CMAS, do compromisso da ação do assistente social com a construção democrática da política de assistência social, resultando na eleição desse profissional para a Presidência da Diretoria na gestão 2001-2002.

A categoria profissional esteve presente nas principais discussões acerca da formulação e aprovação legal da política de assistência social, bem como na sua implementação nacional e municipal, assumindo “[...] em muitos momentos, o papel de direção política e cultural”, politizando debates e estabelecendo alianças políticas. É por isso que se reconhece o protagonismo dos assistentes sociais na “[...] expectativa de que [cabe] [...] a essa profissão, pela sua orgânica articulação com o campo da assistência social [...], uma contribuição qualificada para o enfrentamento dos desafios atuais.” (RAICHELIS, 2005,

p.229). Acrescenta-se, ainda, que o acelerado avanço acadêmico do Serviço Social no âmbito das políticas sociais e da assistência social habilitou essa categoria a desempenhar esse protagonismo nos debates e nas decisões em torno da formulação, implementação e avaliação dessa política social. (PAULO NETTO, 2008).

Porém, a partir das informações do Assistente Social 04, percebe-se que nem sempre a participação ativa dos assistentes sociais no CMAS era bem quista pelos outros conselheiros:

A gente [os assistentes sociais] praticamente falava sozinho. O que acontecia nesses casos? Quando alguns segmentos ou instituições que levavam algum projeto para aprovar ou mesmo as inscrições, compareciam/ faziam parte na reunião para defender o seu projeto, o que acontecia, os assistentes sociais é que eram os vilões. Porque quem perguntava e quem discutia e questionava sempre eram ou eu, ou a Vanda, ou a Mara, ela representava a categoria, que questionava. A gente chegou a ouvir que um diretor de uma instituição falou para o prefeito, em uma visita, que o conselho estava totalmente perdido com aquele bando de assistentes sociais que faziam parte ali e discordavam de tudo. Então, o que ficou? Ficou esse perfil assim: o assistente social da época está aqui no conselho, e a gente vai levar coisas para aprovar e eles vão questionar. Porque ninguém [...] quer dizer, a participação era muito mais forte dos assistentes sociais. (Assistente Social 04)

É preciso analisar a “função intelectual” do assistente social não só na sua dimensão profissional, mas também política, uma vez que os “[...] intelectuais representam interesses econômico-corporativos e políticos de uma classe.” (GRAMSCI apud IAMAMOTO; CARVALHO, 2001, p.44).

Na dimensão sócio-educativa do profissional do Serviço Social, está resguardada sua capacidade de direcionar o processo das “[...] mudanças na maneira de ser, de sentir, de ver e agir dos indivíduos”, buscando a “adesão dos sujeitos” para um determinado fim, que no seu caso, está expresso no seu projeto profissional. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2001, p.114). Assim, abordou-se, acima, a posição de destaque dos assistentes sociais nas discussões das plenárias com as exposições do conhecimento técnico-político sobre a assistência social e a

trama das relações que configuram o fazer política.¹² No CMAS, esse protagonismo profissional foi encontrado no período inicial de estruturação desse conselho e as pessoas pouco conheciam sobre a política de assistência social enquanto proposta de um sistema de proteção social inscrito na CF/88, muito menos da proposta dos conselhos de políticas e as atribuições dos conselheiros.

A dimensão política da profissão relaciona-se com a questão da sua legitimidade social, o que perpassa pela defesa dos valores, princípios e diretrizes político-profissionais da categoria dos assistentes sociais, os quais só têm sentido quando vinculados a um projeto societário. Na atualidade, isso representa a luta pela democratização e socialização da vida social num horizonte mais longe de nova ordem societária. (PAULO NETTO, 1999).

E é nesse sentido que se ressalta a falta de legitimidade da ação profissional com relação aos outros conselheiros no CMAS, visto que a legitimidade social do Serviço Social, na diretriz do atual projeto profissional, se constrói na relação da categoria com o conjunto da classe trabalhadora em meio ao processo de construção da nova hegemonia, em que o proletariado é o centro desse projeto de sociedade. Isto é, a legitimidade do Serviço Social na sociedade ultrapassa as relações intraprofissionais e possui um fundamento social. (IAMAMOTO, 2004; 2007).

Com relação à atualidade da inserção dos assistentes sociais no CMAS, assim se manifesta o sujeito:

[...] o espaço para o assistente social manteve-se fortalecido, porque, para indicação de um membro, sempre qualquer órgão gestor vai indicar um assistente social, porque a gente já assumiu isso [...]. Então, são três secretarias que tem o assistente social como referencia para estar discutindo assuntos voltados para a política de assistência social. (Assistente Social 04).

Apesar de a fala do Assistente Social 04 enfatizar que o profissional do Serviço Social é referência como conselheiro governamental para exercer representação dos

¹² Gramsci aponta duas acepções para o conceito de política: ampla e restrita. “Em sua acepção ampla, política é identificada com liberdade, com universalidade ou, mais precisamente, com todas as formas de práxis que superam a simples recepção passiva ou a manipulação de dados imediatos da realidade (recepção e manipulação que caracterizam grande parte da práxis técnico-econômica e da práxis cotidiana em geral), e que se dirigem, conscientemente, ao contrário, para a totalidade das relações subjetivas e objetivas. [...] todas as esferas do ser social são atravessadas pela política, ou seja, que todas contêm a política como elemento real ou potencial ineliminável”. A grande política, para Gramsci, é entendida como sinônimo de catarse, que significa a “a passagem do momento meramente econômico (ou egoístico-passional) ao momento ético-político, isto é, a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens. Isso significa, também, a passagem do ‘objetivo ao subjetivo’ e da ‘necessidade à liberdade’”. A acepção restrita da política refere-se à práxis manipulatória e passiva, reproduzida na “política do dia-a-dia, política parlamentar, de corredor, de intrigas.” (GRAMSCI apud COUTINHO, 2003, p.70-72).

interesses de órgãos gestores da política municipal – como saúde, educação, assistência social, habitação –, o resultado da pesquisa realizada pelo CFESS (2005, p.46-47) sobre o perfil da participação política dos assistentes sociais em conselhos de direitos ou de políticas aponta que:

[...] esta prática ainda não está disseminada, apesar da expansão do ‘controle social’ das políticas públicas e das diversas possibilidades de as(os) assistentes sociais participarem desses conselhos: sejam como representantes governamentais, sejam representando os profissionais, ou como assessores. A pesquisa obteve o seguinte resultado: 69,56% das(os) entrevistadas(os) nos encontros afirmam a não-participação em conselhos, enquanto que 30,44% informam que participam.

Observa-se que a prática da participação dos assistentes sociais nos conselhos de políticas não é tão expressiva na categoria profissional. Além disso, essa pesquisa apresenta como dado que a maioria desses profissionais declaram participar do Conselho de Assistência Social. Em relação a esse movimento da realidade nacional, assim se situa a história da participação dos assistentes sociais no CMAS:

Eu acredito que o assistente social tem um perfil para isso, de discussão. Eu questiono muito a ação social em Uberaba, com relação a SEDS, ter pessoas que direcionam os trabalhos dos departamentos e não serem assistentes sociais; [...] a própria secretária nunca é uma assistente social. Então, eu acho que partindo desse princípio do próprio município com relação à Prefeitura, para começar na Secretaria de Desenvolvimento Social, o assistente social não é presente; não existe esse espaço para ele e não existe essa luta por esse espaço. E quando vai para o conselho, que deveria ser um espaço em que os assistentes sociais em peso deveriam buscar valer os direitos, fazer funcionar, colocar para frente essa demanda que necessita desse espaço, a gente não tem um grupo coeso para isso. Enquanto eu era conselheira, [...] era só eu de assistente social. Hoje, [...] a gente vê que são poucos [...]. (Assistente Social 03)

[...] eu acho que hoje necessita de um fortalecimento maior da categoria dentro do conselho de assistência. Hoje, se você for olhar lá, a gente tem referencia do não-governamental, de pessoas do não-governamental com mais força de debate, de argumentação e de conhecimento. [...] Nas últimas reuniões, eu tenho percebido assim que aquelas pessoas mais fortes, mais firmes em debates e até foram pessoas que fortaleceram o Serviço Social dentro do conselho, não estão mais lá. Hoje, a gente tem um grupo de assistentes sociais mais jovens, [...] formados recentemente, atuando hoje nas áreas da assistência dentro do órgão gestor, mas assim, com a participação menor. Essa participação teve uma queda. (Assistente Social 04)

[...] Assistente social que participa do conselho, a gente tinha muitas. A gente teve um período que tiveram várias. Desviou, né? Acho que a gente também se desorganizou. Eu acho que tudo se encaixa e foi uma época em que a Associação dos Assistentes Sociais estava mais forte, mais organizada, mais atuante, a gente fazia círculo de estudo, de debate. Mas acho que também tem haver como o momento político, conjuntura

municipal/nacional. As pessoas vão ficando muito desgastadas. (Assistente Social 05)

Observa-se que vários dos assistentes sociais que foram sujeitos protagonistas para o processo de formação do CMAS se afastaram das atividades políticas e que, na atualidade, há um número acentuado de jovens assistentes sociais trabalhadores no órgão gestor, porém sem envolvimento no CMAS. Considerando que uma das representações de maior expressividade do Assistente Social no CMAS é o conselheiro representante dos trabalhadores da área, que no âmbito municipal se dava pela mediação da AASU, há uma vinculação entre o enfraquecimento da participação desse profissional no CMAS e a atual da desarticulação da categoria profissional no município, com enfraquecimento da AASU.¹³

Além disso, destaca-se que o momento político atual está na contramão da realização das potencialidades humanas de expressão política, não por necessidade de reconhecimento do direito político dos cidadãos (previstos na CF/88 e diversos documentos de direito positivo nacionais e internacionais), mas pela estratégia da situação ideo-política nacional e mundial (neoliberalismo) de enfraquecer a resistência e a oposição dos organismos da sociedade civil representantes da classe trabalhadora/ dos dominados. (MOTA, 2008a; GUERRA, 2007a).

A questão da marginalidade da ocupação de cargos por assistentes sociais no órgão gestor da política de assistência social caracteriza o profissional como executor terminal de políticas públicas, condição contrária à direção nacional da profissão, em que muitos desses profissionais já ocupam cargos de planejamento e gestão das políticas públicas. (PAULO NETTO, 2001). Foi destacado, também, que a atual posição de subalternidade dos assistentes sociais no planejamento e gestão da política municipal de assistência social está refletindo no esvaziamento da sua participação no CMAS, apesar de ser considerado como da natureza da profissão o envolvimento do Assistente Social em participação e debates políticos.

Adverte-se, porém, que a assistência social continua “[...] entronizada na ‘cultura profissional’ do Serviço Social brasileiro”, no início do século XXI, contribuindo em grande medida para reforçá-la enquanto política “[...] formalmente, como demanda de direito, autonomizada do assistencialismo” e “[...] corretora da ‘questão social’”. Dessa forma, a associação entre Serviço Social e assistência social pode estar contribuindo para constituir a assistência social num “mito da assistência”. (PAULO NETTO, 2008, p.11). Isto porque, a partir da década de 1990, a assistência social “constitui-se num fetiche social”, pois a classe

¹³ A AASU representa, conforme teoria gramsciana, uma organização representativa da profissão criada pelos intelectuais para “a defesa de seus interesses corporativos específicos”, com objetivo de resguardar certa “independência” dos intelectuais em relação às classes fundamentais da sociedade a que podem se vincular. (GRAMSCI apud IAMAMOTO, 2004, p.45).

dominante, na ofensiva contra as crises econômicas e políticas das economias periféricas, deu “[...] centralidade à assistência social como mecanismo de enfrentamento das desigualdades sociais” (MOTA, 2008a, p.16), o que pode fornecer, a depender da correlação de forças políticas, os elementos necessários para um “novo clientelismo”. (PAULO NETTO, 2008, p.12).

Além disso, é importante sublinhar que as análises das experiências conselhistas¹⁴ tem reforçado as leituras críticas sobre o processo de transição democrática no Brasil, apontando-o como um momento que reforçou o poder das elites, reproduziu a tradicional marginalização da população na definição da política nacional e promoveu apenas a “[...] atualização dos mecanismos democráticos formais”, como as “[...] propostas de descentralização e formação dos Conselhos de Gestão”. Isto porque, tem-se valorizado a ampliação da representação da sociedade civil nos processos de gestão do Estado por meio da construção de consensos interinstitucionais, com a consequente perda da sua “[...] capacidade de pensar-se a conflitualidade como constituidora da trama social.” (AMARAL, 2008, p.60).

Diante dessa realidade, problematiza-se as condições sociais para que se potencialize a inserção dos assistentes sociais nos espaços dos conselhos na direção do enfrentamento dessa reprodução da assistência social como mito/ fetiche, considerando o projeto ético-político profissional. Para tanto, vale considerar a reflexão do Assistente Social 04 sobre a formação de novas lideranças da base não governamental ao se pensar na limitação da função dos canais institucionais de participação social no processo de democratização da vida social, na subalternização do Assistente Social na política municipal de assistência social e na necessária organicidade entre as propostas profissionais e o projeto societário a que se vincula na atualidade. Essas lideranças, ao contrário do início da história do CMAS, conquistaram certo nível de autonomia política tanto para participar das atividades desse conselho, bem como para influir nas discussões e deliberações durante as plenárias, ampliando as ações em torno da construção de novas alianças no âmbito da sociedade civil, “[...] que procura incorporar outras profissões e trabalhadores que atuam no largo espectro das entidades filantrópicas e assistenciais.” (RAICHELIS, 2005, p.229).¹⁵

¹⁴ Uma leitura mais aprofundada sobre as análises das experiências conselhistas no controle social das políticas sociais podem ser encontradas nos seguintes autores: Tatagiba (2002), Dagnino; Tatagiba (2007); Raichelis (2005; 2006), Bravo (2006), Bravo; Souza (2004); Correia (2002; 2004; 2005), Paniago (2006; 2007; 2009), Tosta; Arantes, (2009).

¹⁵ Aqui, é importante retomar a discussão do capítulo anterior sobre os poucos momentos em que os representantes de organismos da sociedade civil uberabense se fortaleceram na luta pela conquista da direção política da assistência social, resistindo, assim, mesmo que de forma ingênua, às investidas manipulatórias do Governo Municipal.

Com relação ao afastamento das atividades políticas por assistentes sociais protagonistas na história do CMAS, dois sujeitos se manifestaram:

Para mim, no momento, é muito desgastante o conselho. As reuniões para mim são desgastantes. [...] Hoje eu não sou tão envolvida quanto era antes. Inclusive eu estou pensando em deixar. [...] Está desgastante e eu não estou mais tão envolvida como eu era. (Assistente Social 04)

Então, quando eu deixei também: - Nossa, acho que eu já dei minha cota, estou meio esgotada e então hoje não participo de nada. A gente foi ficando um pouco desgastado e foi deixando isso meio de lado. (Assistente Social 05)

Ambos profissionais esclarecem que hoje já não apresentam interesse em participar das atividades do CMAS. A Assistente Social 04 elenca o desgaste das reuniões como causa para o seu não envolvimento e a Assistente Social 05 entende que já contribuiu o suficiente para o processo de democratização da política de assistência social.

Outra questão que pode ser problematizada é o desânimo do Assistente Social hoje em relação aos limites enfrentados por esses mecanismos institucionais de participação popular para efetivar sua função social, conforme apontamentos no capítulo anterior. Assim, os profissionais podem ter deixado de vislumbrar o CMAS como possível espaço da luta pela busca e efetivação dos direitos, quiçá de sua ampliação. Sobre isso, retoma-se a discussão da desconstrução dos direitos e dos espaços de sua efetivação sob a égide do projeto neoliberal de sociedade, visto que tais espaços tornam-se utilitaristas à lógica de reprodução ampliada do capital. Isto é, enfraquecida a resistência oposicionista, esses espaços configuram-se como *locus* de cooptação, distanciando-se totalmente da proposta gramsciana de construção, a partir do consenso, da direção cultural hegemônica no Estado Capitalista Moderno. (SILVA, 2010b)

Diante disso, nota-se que, hoje, está prejudicada a participação, em espaços públicos, dos assistentes sociais municipais nas discussões e deliberações que envolvem a qualidade da municipalização e democratização da política pública de assistência social de Uberaba/MG, uma vez que não se identificou outras formas de exercício dessa ação por esses profissionais.

É importante ressaltar que o prejuízo dessa participação se dá tanto no nível profissional quanto na posição de militância de base, considerando a diversidade da natureza de inserção do CMAS nos espaços do conselho, o que será melhor abordado no próximo item. Sobre isso, o CFESS (2005, p.48) expõe com relação o perfil da atividade política dos Assistentes Sociais e suas participações em conselhos gestores de políticas:

[...] não podemos asseverar que esta participação se dá puramente no nível profissional, haja visto que os indicadores revelaram uma parte substantiva dos assistentes sociais considerando-se militantes de base nos movimentos que participam. Por militância de base entende-se aquele profissional que se encontra engajado na luta por uma causa, uma idéia, um partido, e mais, aquele

que adere, sem restrições, a uma organização política, sindical entre outras; aquele que participa intensamente da vida de uma organização social. Esta participação, portanto, tanto pode acontecer por vinculação profissional como por desejo individual; ambas têm abertura no texto Constitucional de 1988.

Pôde-se observar, portanto, que os assistentes sociais se fizeram atuantes em toda a história da construção da política municipal de assistência social enquanto proposta de descentralização político-administrativa pós CF/1988, alternando ao longo dessa história a força da sua participação e influência intelectual na direção do debate político sobre a assistência social.

Além disso, ressalta-se que o processo de descentralização/ municipalização das políticas sociais públicas imprimiram à profissão do Serviço Social novas funções e competências na divisão social do trabalho, tais como a atuação do assistente social na “[...] esfera da formulação e avaliação das políticas e do planejamento, gestão, monitoramento, inscritos em equipes multiprofissionais.” Além das políticas públicas, os conselhos gestores de políticas tornam-se “[...] espaço ocupacional para atividades relacionadas ao controle social, à implantação e orientação de conselhos de políticas públicas, à capacitação de conselheiros, à elaboração de plano e projetos sociais, ao acompanhamento e avaliação de políticas, programas e projetos.” (IAMAMOTO, 2007, p.207).

É inquestionável que a “[...] participação teórico-política da categoria no processo de (re)construção do Estado democrático de direito [...] foi decisiva na compreensão da profissão como mediadora na realização dos direitos.” (BOSCHETTI, 2009, p.147). Porém, a categoria não pode restringir o seu trabalho à prestação de serviços e direitos, pois, como já enunciou Marx (2006), os direitos representam a primeira vitória da economia política do trabalho, porém essa conquista continua subordinada a primazia da propriedade privada na ordem do capital. Dessa forma, faz-se necessário a ampliação do processamento do trabalho do assistente social para a direção sócio-político prevista no projeto profissional, que significa a luta pela superação de todas as formas de exploração do homem e construção de uma nova sociabilidade.

Deve-se pontuar, portanto, que as possibilidades e os limites de objetivação dessas novas funções e competências profissionais estão diretamente vinculadas a determinada capacidade concreta de os conselhos e as políticas públicas serem espaços institucionais mediadores do processo de socialização da política e da riqueza material socialmente produzida na sociedade capitalista de produção. Assim, não se pode esperar nem dos mecanismos institucionais de participação social, nem da profissão uma direção messiânica diante do processo de democratização da vida social, já que ambos estão inscritos em uma totalidade mais ampla e contraditória regida

pela luta ou pelo conflito entre a lógica da reprodução ampliada do capital e lógica das forças sociais que tentam construir a contra hegemonia.

Considerando as limitações e possibilidades do CMAS já enunciadas no capítulo anterior e tomando como base os conselhos de políticas não só como ampliação do espaço ocupacional do assistente social, mas também como incorporação de novas competências ao trabalho desse profissional, iremos, nesse próximo item, caracterizar como esse processo qualitativamente ocorreu no município de Uberaba, considerando como referência a natureza e a qualidade da inserção e participação do Assistente Social no CMAS.

3.2 A natureza e a qualidade da inserção e participação do assistente social no CMAS

A fim de se aprofundar o estudo sobre a qualidade da participação do assistente social no CMAS, apresenta-se, no Quadro 5, uma abordagem aproximativa da natureza e qualidade da inserção desse profissional no decorrer da história do CMAS, a partir da experiência relatada pelos sujeitos dessa pesquisa. Para essa pesquisa, definiu-se como sujeitos aqueles assistentes sociais com vínculos mais fortalecidos às atividades do CMAS, o que se observa na função de conselheiro governamental e não governamental.

Tempo de inserção no CMAS	Natureza da inserção no CMAS	Atividades desenvolvidas no CMAS
Duas gestões do CMAS	Conselheiro governamental	Participação nas plenárias e membro de comissões técnica de renovação/ inscrição de entidades e organização da conferência municipal
Seis gestões do CMAS	Assessoria técnica Conselheira governamental Secretária executiva	Participação nas plenárias e membro de comissões técnica de renovação/ inscrição de entidades; de organização da conferência municipal e de análise da legislação e documentos legais do CMAS e política de assistência social; capacitação dos conselheiros; palestra; assessoria as entidades para cadastro no CMAS; apresentação e esclarecimentos dos projetos desenvolvidos pela SEDS.
Três gestões no CMAS	Ouvinte representante de instituição da área da pessoa com deficiência Conselheira não governamental	Participação nas plenárias
Quatro gestões no CMAS	Conselheira governamental	Participação nas plenárias e membro de comissões técnica de renovação/ inscrição de entidades; de organização da conferência municipal.
Duas gestões no CMAS	Conselheira não governamental	Participação nas plenárias e membro de comissões técnica de renovação/ inscrição de entidades; de organização da conferência municipal/Presidência da Diretoria do CMAS

Quadro 5 A natureza da inserção/ participação do Assistente Social nas atividades do CMAS

Fonte: Pesquisa de Campo, 2009.

A partir da leitura do Quadro 5, observa-se a natureza da inserção dos assistentes sociais como conselheiros governamentais, não governamentais, assessor técnico e secretário executivo. Com relação à qualidade de representação do assistente social **conselheiro não governamental**, não se encontrou na história do Conselho a representação desse profissional tendo como base legitimadora as entidades de usuários ou de defesa de direitos de usuários da área da assistência social. Além disso, verificam-se duas formas de representação: 1) **de entidades prestadoras de serviço** e; 2) **como trabalhador na Área, com destaque para a Associação dos Assistentes Sociais de Uberaba (AASU)**.

No que tange à representação dos Assistentes Sociais das entidades prestadoras de serviços, destacam-se as que atendem o segmento pessoa com deficiência. Além disso, observam-se situações em que o vínculo do Assistente Social com essas instituições se dá por meio de cessão do profissional pelo Órgão gestor da Política de Assistência Social, isto é, como trabalhador assalariado do Órgão Gestor.

No que se refere à representação como trabalhador na área, ressalta-se a mediação da Associação dos Assistentes Sociais de Uberaba (AASU), como organismo da sociedade civil de representação da categoria profissional nesse município. Porém, a vinculação dos Assistentes Sociais com AASU é voluntária e não prevê remuneração e/ou ajuda de custo. Logo, os Assistentes Sociais representantes da AASU são trabalhadores em uma instituição, um órgão e/ ou uma organização, o que faz com que as ações desses profissionais nas atividades do conselho não estejam livres dos limites postos pelo mercado de trabalho.

A partir do Quadro 5, já foram analisadas as possibilidades de inserção do Assistente Social no CMAS enquanto espaço sócio-ocupacional e na função de conselheiro. Nessa última condição, destacam-se como possibilidades de inserção ora por meio da vinculação profissional, ora por vontade própria como militante de base – o que se dava com a mediação da AASU.

Tal questão reforça a afirmação da pesquisa do CFESS (2005) de que não se pode restringir a participação do assistente social nos conselhos apenas no âmbito profissional, pois alguns profissionais afirmam ser militantes de movimentos sociais. Considerando, então, essa indicação do CFESS (2005) acerca da militância de base por assistentes sociais, observamos o Quadro 6:

Idade (anos)	Tempo de Experiência Profissional	Área de atuação profissional	Militância movimento/ luta social	Filiado à partido político	Participa de entidade de representação de classe ¹⁶
20-30	4 anos	Saúde	Sim	Não	Não
40-50	25 anos	Educação especial, saúde e assistência social	Não	Não	Sim
20-30	5 anos	Educação especial	Não	Não	Não
40-50	16 anos	Educação especial; saúde mental; assistência social; educação; saúde e docência	Não	Não	Sim
40-50	20 anos	Saúde Empresa Privada Judiciário	Não	Não	Não

Quadro 6 Características de Assistentes Sociais Conselheiros em relação à idade, experiência profissional e exercício político.

Fonte: Pesquisa de Campo, 2009.

A partir do Quadro 6, observa-se que assistentes sociais jovens e adultos fizeram-se presentes como sujeitos na história do CMAS, sendo que aqueles acumulam menor período de experiência profissional. Apesar da variedade de áreas de atuação desses sujeitos, três são ou foram conselheiros do CMAS por vínculo profissional, com destaque para as áreas da saúde, educação, assistência social. Os outros dois inseriram-se no CMAS por vontade própria, via organismo da sociedade civil representante dos interesses da profissão, que no caso é a AASU; porém, na atualidade, declaram não participar dessa entidade.

Nenhum assistente social se declarou filiado a algum partido político, nem a sindicatos e apenas dois sujeitos se reconhecem como partícipes da AASU, mas não se identificam como militantes em alguma luta ou movimento social. Apenas dois sujeitos elaboraram considerações sobre a participação em alguma militância de base:

Sim, dos deficientes físicos. Eu faço parte do COMDEFU. Eu me vejo nela. Eu participo do Conselho, mas da Associação não, por motivo de não ter disponibilidade de horário. Sou conselheiro titular, desde a indicação da Associação dos Assistentes sociais [AASU], em 2008, como representante de classe. (Assistente Social 01)

Diretamente voltado algum movimento não. Mas é como eu disse para você [...]: essa busca e essa briga junto com eles – não que eu vou à frente com eles – esse estímulo a esse exercício deles como cidadão [...]. Então, é quando eu falo desse estímulo a eles para buscarem os direitos deles e ser

¹⁶ Com relação à representação de classe, questionou-se a participação dos assistentes sociais em associação, organismo ou sindicato que represente a classe a que se vincula. Dessa forma, essa classificação não deve ser entendida como entidade representante da categoria profissional dos Assistentes Sociais.

militante nesse sentido, é no ato de estimular para que eles façam e busquem os seus direitos. Tem muita família que é mais instruída, mas tem família que não tem coragem, não quer se expor, principalmente aquelas de cidades pequenas que a gente atende também [...]. Eles não querem se expor. Têm medo de o prefeito achar ruim, de ser excluído de algum benefício ou algum atendimento, principalmente quando já tem algum benefício e falam: - Ah, não vou mexer com isso não, porque eu já tenho benefício, se não eles vão cortar o meu benefício. Então, eles têm esse medo de ser tolhidos, de ser excluídos se eles já têm um benefício. Então, eu fico aqui tentando estimular para que eles briguem pelos direitos deles; que eles façam valer; que já está garantido, mas é preciso brigar. Mesmo garantido, mesmo legalmente escrito, a gente manda às vezes pedaço da lei, e aí eles, a família ainda tem medo. Então, essa briga com eles, não que estou na frente, eu tento estimular para que eles a façam. (Assistente Social 03).

O Assistente Social 01 considera a sua participação, como representante da categoria profissional pela AASU, no Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência de Uberaba/MG (COMDEFU) como militância nesse segmento. Há ressalvas com relação à sobrecarga de atividades derivada do acúmulo de representações simultâneas em espaços institucionais de participação social, movimentos sociais, organismos e entidades, no sentido de que podem contribuir para conter as mobilizações sociais, para tornar superficial a participação e esvaziar politicamente todos esses mecanismos, organismos e sujeitos coletivos de participação e organização popular. (TATAGIBA, 2002; FERRAZ, 2006).

Já o Assistente Social 03 expõe que não participa diretamente em alguma luta ou movimento social, mas entende que desenvolve um trabalho relevante de busca pela ampliação da cidadania de famílias usuárias dos seus serviços e atendimentos. Esse sujeito destaca que, enquanto profissional, estimula a luta dos seus usuários pelo seu acesso aos direitos, mas não explicita a forma como incentiva o fortalecimento de sujeitos coletivos e nem se posiciona como sujeito político ativo.

Como já anunciado anteriormente, a partir da década de 1970/1980, no movimento de ruptura com o monopólio do conservadorismo na profissão, a categoria profissional, mesmo que tardiamente, aproximou-se dos diversos sujeitos coletivos (principalmente por meio de sindicatos e associações civis) no cenário político brasileiro para lutar pela democratização do país, contribuindo veemente para construção e aprovação do aparato jurídico-legal da legislação social brasileira. (PAULO NETTO, 2009a; ABRAMIDES, 2007; 2009). Porém, a partir da década de 1990, com o Neoliberalismo, muitos assistentes sociais distanciaram-se da luta social e autônoma dos movimentos sociais, sindicais e partidários, até mesmo como reflexo da sua fragilidade e seu enfraquecimento diante da supremacia da luta institucional. (GUERRA, 2007a).

Dessa forma, em tempos de fragilidade da luta organizada dos explorados, oprimidos e marginalizados, a categoria dos assistentes sociais, no seu compromisso profissional e em consonância ao seu projeto ético-político, tanto precisa retomar rapidamente a direção de um trabalho profissional que fortaleça “[...] as articulações com movimentos sociais da classe trabalhadora”, quanto contribuir para construção de “[...] formas de pressão coletiva na luta contra a desigualdade, em defesa dos direitos, de ganhos para o trabalho e construção de uma sociabilidade não capitalista.” (BOSCHETTI, 2009, p.148).

A radicalização da democracia não significa negação das instituições democráticas. Ao contrário, significa fortalecer a participação radicalmente democrática da classe trabalhadora nos espaços políticos, com vistas à socialização da política. Essa perspectiva alimenta nossas lutas políticas por direitos amplos e irrestritos para as classes trabalhadoras como estratégia para acumular forças e mediar a construção de outra sociabilidade, não capitalista. Isso significa, do ponto de vista profissional, participar de lutas e movimentos estratégicos que possam viabilizar a formulação, realização e ampliação de direitos, de modo a imprimir a estes os valores e princípios que defendemos: universalidade, equidade, redistributividade, ação participativa. (BOSCHETTI, 2009, p.151).

É nesse sentido que se ressalta que a luta pela democracia e cidadania não representam um fim em si mesmas, mas sim um “[...] ‘processo’ [...] que contribui para explicitar e desenvolver os componentes essenciais do ser genérico do homem” (COUTINHO, 2008, p. 23), quais sejam “[...] a socialização, a universalidade, a consciência e a liberdade.” (HELLER apud COUTINHO, 2008, p. 22). Para tanto, a democratização deve ser considerada como “[...] objetivações de valor articuladas [...] com o processo de crescente socialização do trabalho.” (LUKACS apud COUTINHO, 2008, p.22).

Com relação às funções e atividades apresentadas no Quadro 5, identificou-se que os assistentes sociais se envolviam principalmente em duas atividades: participação em plenárias e membro de comissão técnica de visita às instituições. Com relação a isso, questionou-se se esses profissionais eram solicitados para participar dessas atividades porque eram formados em Serviço Social e as seguintes respostas foram obtidas:

Sim, eles me procuram por nas atividades ou nas visitas por ser assistente social. [...] O conselho monta uma comissão e vai lá visitar uma instituição para ver como a instituição está. Então, eles me põem por ser assistente social; eles acham mais apropriado. Mas quando eu estou presente, eu sou do Conselho, mesmo tendo uma visão de assistente social; lógico que no relatório do conselho eu vou estar pondo a minha visão. [...] Eu acho assim: se é o assistente social que está presente no Conselho, já é grandioso para o conselho, porque se você está no segmento, você pode dar opiniões ou até pareceres àquelas situações que são veiculadas na plenária naquele momento. E você tem como articular como assistente social se aquilo é correto ou não. E defender também o próprio parecer da assistente social que

foi lá na instituição: eu falo na plenária, eu não concordo por motivos disso e daquilo. (Assistente Social 01).

Já, basicamente por isso mesmo que a gente está no conselho, pelo fato de estar vinculada ao órgão gestor de assistência social, que leva a gente estar mais presente no conselho. Participação nas comissões, principalmente das conferências, visitas técnicas, de leis, normativas, documentos... (Assistente Social 02).

Não. Até nas visitas, quando tinha, sabe aquela coisa que era bem fechada, não sei. Se fosse hoje, eu queria participar mais, eu queria participar das visitas. Até essa falta de experiência naquele momento ali me deixou insegura em querer me envolver ali. (Assistente Social 03).

Não. Eu uso um pouco às vezes essa coisa de usar para analisar alguma situação como assistente social. Nunca fui escolhida por outros membros do conselho por ser assistente social para desempenhar alguma atividade. (Assistente Social 04).

Nas discussões, não tinha como não colocar minha bagagem como assistente social. Numa discussão de projeto de trabalho. Então, a gente fazia a leitura como assistente social em muitas situações, independente de ter uma cobrança. Mas às vezes tinha alguma sugestão: eu não estou entendendo, será que não tem como você explicar aqui para nós, porque eu sou leigo e não estou entendendo muito bem essa questão aqui da lei da assistência. Então, às vezes a gente é chamado para esse sentido. (Assistente Social 05).

Identificou-se uma certa valorização/ reconhecimento técnico, por parte de outros conselheiros e do órgão gestor, da participação do Assistente Social em atividades do CMAS em decorrência do seu conhecimento acerca da política de assistência social, da sua experiência de trabalho na área e da sua habilidade na leitura da realidade social. Já os sujeitos 03 e 04 não apontam especificidades para suas participações em atividades do CMAS devido à formação profissional. Além disso, o Assistente Social 03 expõe que sentia grande dificuldade em se inserir nessas atividades, associando a questão à limitada experiência como profissional e conselheira.

Já foi destacado no capítulo anterior que um dos motivos limitadores do exercício do controle social sobre a gestão estatal das políticas públicas é a “tecnoburocratização do debate”, contribuindo para anulação dos conflitos políticos nos espaços do CMAS e legitimando o discurso oficial na definição das políticas sociais. Como consequência direta da supremacia do saber técnico nos espaços dos conselhos pode-se citar a reprodução de um “[...] sentimento de incompetência dos representantes da sociedade civil, reiterando uma hierarquização de saberes e competências, atribuindo aos ‘técnicos’ grande importância no processamento das decisões [...]” (FERRAZ, 2006, p.67).

A fala do Assistente Social 01 destaca a indissociabilidade, quando da participação do Assistente Social em atividades do CMAS, entre a competência profissional (teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa) e a sua função social de conselheiro (cidadão-político), enfocando a defesa da existência de uma visão/ concepção de homem e de mundo que perpassa o trabalho do assistente Social. Nesse sentido, esse sujeito ressalta que a participação ativa do Assistente Social na gestão da política de assistência social lhe possibilita a expressão e a defesa das suas idéias e opiniões profissionais no uso de instrumentais e debates nas plenárias do CMAS, como os pareceres.

Isso porque o trabalho do assistente social, em consonância com o atual projeto ético-político do Serviço Social, expressa-se em três principais dimensões profissionais: teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa. Nesse sentido, explicita-se que os pareceres, assim como os outros instrumentais técnico-operativos, objetivam o trabalho profissional segundo a intencionalidade do assistente social que o realiza e as determinações sócio-históricas que atravessam esse trabalho, cuja direção é resultado de uma escolha crítica da relação conflituosa e contraditória entre os interesses institucionais daqueles que o empregam e os interesses da classe trabalhadora, a quem a categoria se vincula ética e politicamente. (GUERRA, 2007b).

Assim, a emissão dos pareceres/relatórios por assistentes sociais no CMAS, atividade reconhecida na Lei de Regulamentação da Profissão 8.662/1993, representa, em grande medida, tanto a força com que o discurso técnico pode se impor no processo de tomada de decisões (RAICHELIS, 2005), quanto, conseqüentemente, o potencial dos intelectuais em dar direção cultural aos conflitos entre os diversos interesses políticos presentes em dada conjuntura histórico-social.

E é nesse sentido que a Assistente Social 05 reforça a idéia de que a função de conselheiro não subsume o posicionamento profissional do assistente social, pois o conhecimento desse profissional é utilizado, principalmente, na análise das situações e dos conteúdos debatidos no CMAS, o que também é sustentado pelo Assistente Social 04. Acrescenta, ainda, que constantemente era solicitada por outros conselheiros para contribuir na leitura técnica das orientações e diretrizes legais de materialização da política de assistência social no âmbito municipal, o que, a seguir, é reforçado pela Assistente Social 02:

O assistente social fica como referência dentro política no que está certo; ele serve como norteador, orientador das discussões, nesse sentido, porque pela NOB RH, a gente tem as entidades, os equipamentos sociais que tem que cumprir com a estrutura mínima física, de funcionários, metas de atendimento e nem sempre as pessoas observam isso. E a gente tem que observar isso. Se as entidades estão inscritas no CMAS, se elas pedem para

estar no conselho, vê se elas atendem esses parâmetros estabelecidos. (Assistente Social 02)

Observa-se que o profissional do Serviço Social torna-se uma referência técnica para a estruturação da política de assistência social, bem como para o monitoramento da qualidade dos serviços prestados pelas entidades conveniadas. Portanto, na sua exposição anterior, ressalta que constantemente é convidado/ convocado a participar de atividades do CMAS como resposta da sua experiência profissional construída ao longo da sua história como servidora pública do órgão gestor da política de assistência social. Isso lhe permitiu, também, inserir-se em uma maior diversidade de atividades no CMAS, dentre elas a posição de secretária executiva e assessora técnica.

Na época, [...] a secretária e a chefe [...] da seção de apoio às organizações sociais [...], também assistente social, [...] indicaram o meu nome porque a gente estava informada, lia um pouco, estava atento às mudanças; então a gente estava informada dessas mudanças. Então, foi uma justificativa colocada para que eu estivesse no conselho. A secretária executiva anterior já fazia muito tempo que estava no conselho e precisava fazer um remanejamento. [...] quando eu estava como secretária executiva e a gente orientava as entidades quanto ao cadastramento/ à inscrição das entidades no conselho, orientando a questão de organização das entidades; na capacitação dos conselheiros; participava de todas as plenárias e redigia as atas [...] e também prestava apoio técnico a determinados assuntos afetos a assistência social. Esse apoio técnico era prestado às entidades e aos conselheiros. A capacitação eram para os conselheiros quanto o que era responsabilidade do conselheiro, qual o papel do conselheiro na política pública de assistência social. (Assistente Social 02)

Porque a gente está há algum tempo, a gente já conhece a sistemática, o contato com a informatização hoje do sistema, contato do MDS através do SUAS WEB. Então, a gente já tem um conhecimento dessa situação, uma vivência anterior [...], acumula experiência e isso facilita a transmissão desses conhecimentos, de informar, [...] o que acontecia e como está agora. Na questão de trabalhar o Plano de Ação, ontem, a gente voltou a fazer isso, porque como mudou a forma de referenciar os programas, os projetos - hoje são os serviços continuados: - o que é isso? O que é prestação continuada? Quais são os tipos de proteção? Quais os pisos de referência? Antigamente, falava percapita, hoje trabalha com piso. Então, a gente procura trabalhar isso de uma forma que haja um entendimento pelos conselheiros dessa mudança, dessa leitura. Então, ontem na plenária a gente trabalhou para mostrar o plano, como ele se apresenta, quais as siglas que estão sendo usadas, o termo usado, porque que houve essa mudança. [...] (Assistente Social 02).

Como já analisado na exposição dos outros conselheiros, a Assistente Social 02 também ressalta que o seu conhecimento técnico sobre a política de assistência social é um motivo definidor para sua lotação como secretária executiva do CMAS e descreve, ainda, sua participação em diversas atividades desse Conselho, com destaque a assessoria às entidades

prestadoras de serviço na área e aos conselheiros no que tange aos assuntos relacionados à legislação e normatizações da política de assistência social, contribuindo, assim, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados. Ressalta, também, a sua participação na redação das atas, o que permite garantir o registro histórico mais próximo possível das contradições que perpassam as discussões e ações nessa instância de participação social. A capacitação dos conselheiros é outro fator interessante, pois o Assistente Social pode trabalhar a favor do fortalecimento do conselho enquanto espaço de democratização da vida social e não de consenso e de cooptação.

Nessas configurações, a assistência social, na atualidade do Sistema Único (SUAS), continua sendo um significativo espaço ocupacional dos Assistentes sociais, com destaque para os processos de planejamento, gestão, operacionalização e avaliação dessa política. Correia (2005) afirma que, com a municipalização da política social pública, a inserção do assistente social em instâncias participativas abriu a possibilidade de esse profissional executar, incentivar e colaborar para o controle social sobre as políticas públicas (ações do Estado e dos gastos públicos) na direção do atendimento das reais necessidades da classe trabalhadora, contemplando a perspectiva de universalização do acesso a bens e serviços socialmente criados e de ampliação dos direitos de cidadania (civis, sociais e políticos). Isto é, a CF/88 e as posteriores leis orgânicas permitiram ao Serviço Social ampliar os horizontes profissionais para a gestão, planejamento e monitoramento de políticas sociais e, ainda, abre a possibilidade de esse profissional dar legitimidade ao seu trabalho conforme seus princípios ético-políticos, apesar da conjuntura neoliberal.

É importante retomar aqui a discussão acerca da centralidade da política de assistência social no âmbito da Seguridade Social brasileira, na conjuntura atual, sendo inclusive orientação estratégica dos organismos internacionais para o “enfrentamento” das desigualdades sociais (SITCOVSKY, 2008) e servindo, portanto, como um “[...] mecanismo determinado pela esfera da produção material e robustecido no plano superestrutural como uma prática política.” Isto porque, no atual ideário neoliberal de sociedade capitalista, com a intencional ausência de criação de novos postos de trabalho, as políticas da Seguridade Social passam a ser “[...] consideradas um instrumento de cobertura de riscos e vulnerabilidades do trabalho” e no “plano jurídico-político”, ganham “[...] a aparência de uma esfera autônoma em relação à produção” com a generalização do discurso da cidadania, tida como formal e liberal. (MOTA, 2008a, p.16-17).

Dessa forma, é indubitável que, numa sociedade regida pelo capital, as políticas e os serviços sociais estejam atravessados e entremeados pela lógica mercadológica, passando,

assim, “[...] a se constituir a própria racionalidade que orienta o exercício, configurando concepções de eficácia, eficiência, produtividade, competência, de acordo com as exigências do mundo burguês para a acumulação/valorização do capital.” (GUERRA, 2007b, p.7-8).

E como tal, é preciso “[...] imprimir uma direção social estratégica à prática profissional, expressa numa direção intelectual e política inclusiva” (MOTA, 2008b, p.48) e impedir com que as competências profissionais não sejam sucumbidas àquelas determinações sociais, podendo resultar em “[...] impactos perversos na tradição crítica historicamente construída no Serviço Social” (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2008, p.194), a partir da década de 1980.

Isso significa, portanto, o compromisso com a efetivação do projeto ético-político crítico do Serviço Social, que longe de ser uma estratégia sociopolítica específica de um grupo ou coletivo profissional, é uma demanda mais ampla da sociedade e daqueles segmentos que recebem diretamente os serviços prestados pelo Assistente Social e lutam contra as investidas neoliberais e a “barbárie capitalista”. (GUERRA, 2007a, p. 9). Nesses parâmetros, o Assistente Social legitima socialmente seu trabalho profissional e, ainda, promove a superação da direção messiânica no Serviço Social (PAULO NETTO, 1999; IAMAMOTO, 2007).

Há ainda a referência da participação do Assistente Social como assessor técnico no CMAS, cuja posição está associada ao conhecimento técnico e à experiência de trabalho no órgão gestor como fatores relevantes para a natureza dessa inserção no Conselho. Explicita, também, que a estruturação da política de assistência social está em fase de mudança com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o que dificulta o entendimento por parte dos conselheiros sobre a linguagem e o conteúdo técnicos que envolvem a apreensão burocrático-administrativa do processo de planejamento e execução da política de assistência social.

Elencou-se, além disso, o compromisso desse profissional com a socialização/veiculação das informações sobre a política de assistência social, o que é essencial para que se potencialize o caráter dialógico e deliberativo dos conselhos gestores de política e esse como espaço efetivo de controle da vida social. Com relação aos alcances da assessoria técnica pelo assistente social no CMAS, Assistente Social 02 manifesta que:

Então, a gente pode considerar que é uma conquista no trabalho. Eu sinto assim uma credibilidade com o trabalho, quando a gente vai e apresenta alguma coisa que há uma confiança e uma credibilidade naquilo que a gente mostra e naquilo que a gente apresenta. Então isso eu considero de muita responsabilidade.[...] Então, eu considero isso como uma situação positiva a gente ser uma referência para o Conselho. [...] naquilo que precisar a gente

está pronto para atender naquilo que a gente sabe, naquilo que a gente conhece. (Assistente Social 02)

Segundo Correia (2005, p.243), em pesquisa realizada com assistentes sociais que trabalham com ações de Controle Social na Secretaria de Estado da Saúde de Alagoas, identificou-se que o principal avanço ou resultado do trabalho desenvolvido por esses profissionais nos conselhos de política é o “[...] reconhecimento da importância da assessoria técnica aos conselhos municipais.”

O reconhecimento dos Assistentes Sociais como assessores nos Conselhos indica a capacidade desses profissionais em qualificar o debate nessas instâncias participativas e a postura dos conselheiros “[...] em garantir a direção política das idéias e uma preocupação com a cooptação.” (BRAVO; MATOS, 2005, p.4). Assim, destaca-se a direção da referência do Assistente Social no âmbito do CMAS de Uberaba/MG, dentre outros profissionais, no planejamento da política municipal de assistência social de Uberaba:

Sempre que precisava, eu estava lá. Sempre que a gente (SEDS) precisava encaminhar alguma proposta para que o Conselho deliberasse, como, em 2007, quando da questão dos CRAS; a gente teve no Conselho para estar ... Tinha uma verba nacional acumulada e a gente queria trabalhar essa verba na construção e reforma dos CRAS. Então eu estive no conselho para apresentar a idéia da reestruturação, do valor dos custos, da reforma para que o conselho deliberasse, porque uma verba que vem do governo federal não pode ser destinada para essa finalidade, mas se a gente tem o referendo do conselho, a gente pode trabalhar na questão da reprogramação do saldo. (Assistente Social 02)

Observa-se que o Assistente Social, servidor público, posiciona-se como assessor, concomitantemente do órgão gestor e do conselho, na construção de propostas de definição dos investimentos públicos no âmbito da assistência social. Contudo, juntamente com aquela acima citada assessoria às entidades, não há indicação da contribuição desse profissional para politizar os debates junto aos movimentos sociais, restringindo a atividade de assessoria a um saber técnico apolitizado. Vale lembrar que a profissão do Serviço Social possui “[...] uma dimensão inequivocamente política” e como tal “[...] no Brasil, os assistentes sociais sempre participaram da política, conscientemente ou não (e ressalte-se que a omissão é, em geral, a forma mais inconsciente de participação política)” e é, também, uma das marcas do conservadorismo no Serviço Social brasileiro. (PAULO NETTO, 2009a, p.27; 29).

É nesse sentido que se afirma que o referencial crítico da profissão a partir da década de 1980, que “[...] incorpora a idéia de classe como fundante para a compreensão da sociedade passa, paradoxalmente, a subtrair, no nível prático e metodológico, a concepção de classe, e a reificar o conceito de cidadania, e com ele, o de democracia.” (AMARAL, 2008,

p.63). Isto porque ainda há uma acentuada distância entre preceitos profissionais e a objetivação do trabalho do assistente social no cotidiano da vida social.

Logo, o assistente social pode, a depender do seu posicionamento político, sem desconsiderar as condições objetivas,

[...] configurar-se como mediador dos interesses do capital ou do trabalho, ambos presentes, em confronto, nas condições em que se efetiva a prática profissional. Pode tornar-se intelectual orgânico a serviço da burguesia ou das forças populares emergentes; pode orientar a sua atuação reforçando a legitimação da situação vigente ou reforçando um projeto político alternativo, apoiando e assessorando a organização dos trabalhadores, colocando-se a serviço de suas propostas e objetivos. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2001, p.95).

Assim, hoje, no município de Uberaba, o Assistente Social ocupa a posição privilegiada de planejar a política pública, o que lhe oportuniza, apesar dos limites da atual conjuntura neoliberal de restrição de direitos e de absoluta hegemonia do capital, lutar, juntamente com os diversos projetos políticos dos segmentos da classe trabalhadora, a favor da universalização dos direitos, programas e políticas sociais, compromissos ético-políticos também definidos no Código de Ética Profissional de 1993, ultrapassando inclusive os limites institucionais da política social para o projeto emancipatório.

É exatamente esse caminho contraditório que se pretende reforçar, na perspectiva de negar o tratamento indiferenciado e desideologizador que perpassa as análises conservadoras, as quais insistem em ocultar as diferenças classistas existentes nas práticas sociais dos indivíduos e colocar-se como única alternativa político-ideológica, cuja adesão é vital para a preservação da ordem. Nessa discussão, insere-se a questão dos intelectuais. A nossa compreensão é a de que estes trabalham com a classe e não sobre ela na construção da nova sociabilidade. Por isso, a necessidade de decifrar as tendências e contratendências do real. Agir de outra forma – pensar a sociedade civil como construtora de consensos e não como expressão dos conflitos – significa reafirmar o domínio das classes dominantes e a negação dos subalternos como possíveis sujeitos (e não meramente atores) de sua história. (AMARAL, 2008, p.87-88).

Entretanto, questiona-se o alcance das opiniões e dos posicionamentos do assistente social na tomada das deliberações dos outros conselheiros em debates do CMAS:

Até que eles respeitam sim, mas eu acho que eles vão mais pelo trabalho que eles desenvolvem, pelo conhecimento do que eles têm do que seja assistência social; mas eles votam de acordo com o conhecimento que eles tem, a opinião própria. É um desconhecimento mesmo do que seja a assistência social enquanto política pública. (Assistente Social 02)

[...] O CMAS tem um negócio assim: a instituição tem que ter a prestação continuada; eu vejo isso [...]. Só que, o que acontece, você tem ver muito por esse lado: [...] hoje, o CNAS abrangeu muito para várias instituições abrirem inscrições e a gente tem que ver isso muito detalhado, porque qualquer coisa tem que ter alvará do Conselho, porque o federal está pedindo isso para ter

verba federal. [...] tudo tem que ter um alvará [do conselho], mas nem todas têm prestação continuada. Então, para gente não parar no “não”, então a gente tenta ver uma possibilidade da instituição não ter problemas futuros e também para elas terem resolução: dar um prazo para ela normatizar a própria instituição. Aí que vem: eu prefiro analisar bastante e se não tiver possibilidade mesmo, é [votar] um “não”. Como eu já bati muitas vezes que parece que a gente é um palhaço lá dentro. [...] Eu já fiz várias vezes esse questionamento, porque o que é o “não” da gente, se várias pessoas votam “sim”, se não analisam direito. E várias questões. Como foi com a instituição [...] de Dependência química. Na verdade, eu fui lá, foi a Comissão lá, tivemos parecer contra e eles [plenário] votaram “sim”. Então, [...] para que foi uma comissão lá? Para quê? Para ser palhaço na frente da instituição? Então, tem certas questões lá que [...] eles não pensam [...], eles pensam na instituição, mas não pensam na coisa certa. [...] Então, tem que analisar bem, [...] porque o “sim”, a gente sempre quer dar o “sim”, mas, às vezes, o “não” é bem favorável. (Assistente Social 01)

É possível sinalizar que os conselheiros reconhecem as competências técnico-políticas dos Assistentes Sociais em seus posicionamentos e discussões no CMAS, porém, contraditoriamente, isso não é garantidor da direção a ser dada nas suas deliberações, pois, segundo o sujeito, as decisões no espaço do CMAS ainda são tomadas com base em opiniões próprias e se prevalece o desconhecimento acerca da política de assistência social.

Diante disso, esclarece-se que “[...] o processo de assessoria é uma relação pautada no poder do saber e não no poder de mando e [...] cabe a quem recebe a assessoria acatar ou não as eventuais sugestões [...]”. Aos profissionais que prestam assessoria “[...] cabe clarear os pressupostos políticos – a busca de democratização do Estado e da sociedade brasileiros – e a concepção de que assessoria [...] pressupõe autonomia de quem está sendo assessorado.” (BRAVO; MATOS, 2005, p.4).

Várias entidades hoje tentam se inscrever¹⁷ no CMAS com a finalidade de captação de recursos financeiros públicos por meio de convênios de prestação de serviços sociais com o governo municipal. Para as avaliações de inscrição/ renovação das entidades, o CMAS propõe a dinâmica de formação de “Comissão de Visita” composta por conselheiros para visitarem a instituição e acumularem conhecimento e informações para o debate e a deliberação final no plenário do CMAS. O assistente Social é solicitado a compor essas comissões, principalmente quando suscitam sérias dúvidas se os serviços de dada instituição se enquadram na política de assistência social e, também, se não se resumem a ações de

¹⁷ Esse tema já foi discutido no capítulo anterior na análise da parceria público-privado na prestação de serviços na assistência social municipal.

caridade/ assistencialismo.¹⁸ Quando não é indicado um assistente social conselheiro, nomeia-se um assistente social do órgão gestor para realização de parecer social.

E é nesse sentido que o Assistente Social 01 questiona o peso atribuído aos pareceres sociais, bem como a participação do Assistente Social nessa atividade técnica, visto que as decisões em plenário são contrárias a conclusão do parecer e estão fundamentadas em opiniões próprias/ “achismos” sobre a política de assistência social.

Isso está associado à tendência ideo-política das configurações atuais do capitalismo monopolista em maximizar a individualização das demandas e das respostas a elas, acirrando “[...] a fragmentação das classes e entre segmentos profissionais” com prevalência da “competitividade” e da “razão instrumental”. (GUERRA, 2007a, p.8). Tal postura é estratégica para manutenção da visão conservadora e do poder de classe.

A diluição dos conflitos e da autonomia nos espaços do conselho também ocorre com a parceria público-privada na prestação de serviços, característica das políticas sociais no neoliberalismo. O ajuste global formulado pelo Consenso de Washington visa o “[...] desmonte dos mecanismos de regulação extra-econômico (previdência, legislação trabalhista etc); o redimensionamento do papel do Estado (através das privatizações, redefinições dos serviços públicos estatais etc) e abertura da economia nacional ao capital internacional”. Como consequência reduz os serviços públicos universais a programas de assistência social, promove a flexibilização e desregulamentação dos direitos sociais, principalmente no âmbito do trabalho, privatiza e “refilantropiza” a prestação dos serviços sociais e defende o corte de gastos públicos em âmbito social. Busca-se a “[...] maximização dos lucros, eficiência e racionalidade na produção.” (SANTOS, 2006, p. 39).

Há, portanto, uma valorização, no neoliberalismo, da reprodução de entidades não governamentais e não mercantis – o Terceiro Setor – para assumir a responsabilidade do Estado e, conseqüentemente, gerar competição entre as entidades por recursos financeiros nos Conselhos, fragilizando e suprimindo qualquer possibilidade de organização e mobilização dos segmentos da classe trabalhadora para a luta pela socialização da política e da riqueza socialmente produzida. Dessa forma, pode-se afirmar que, no processo de produção e reprodução do capital, “[...] o poder real da autonomia decisória está alienado da livre decisão dos indivíduos sociais [...] na participação no Estado [...]” (PANIAGO, 2009, p.5).

¹⁸ Na discussão da parceria público-privado do capítulo anterior, foram ressaltadas as tentativas dos conselheiros do CMAS de enfrentamento da direção emergencial, pontual e residual da política municipal de assistência social devido ao alto índice de abertura de inscrição de entidades religiosas no CMAS.

Além disso, esse sujeito menciona as mudanças na gestão da política de assistência social com a implantação do SUAS e ressalta, para fins de resguardar a qualidade dos serviços prestados, a necessidade de os conselheiros observarem a sistematização da continuidade dos serviços prestados nessa política no momento das deliberações de inscrição de entidades no CMAS ou de sua renovação. Porém,

Não basta lutar cotidianamente em nossos espaços de trabalho para assegurar a prestação de serviços com qualidade aos usuários. Esse é um dever ético profissional fundamental, mas insuficiente, diante dos avassaladores efeitos da mundialização, da financeirização da economia mundial, e das persistentes formas de exploração do trabalho pelo capital. (BOSCHETTI, 2009, p.152).

Com relação à limitação da capacidade de compreensão dos conselheiros sobre o fazer política no CMAS e o alcance dos pareceres sociais, a Assistente Social 04 assim complementa:

[...] o percentual de pessoas que tem uma capacidade de compreensão técnica da discussão, é pequeno ainda. É porque, como estava desde o início, é porque não tinha nada. Então, talvez isso fica mais valorizado para mim, porque hoje eu vejo que existem duas ou três pessoas que têm uma participação efetiva e um nível de compreensão maior. Talvez existe também um pouco de descaso do órgão gestor e aí eu acho que **o assistente social do órgão gestor não conseguiu ainda efetivar o seu potencial técnico dentro da secretaria de assistência social**. Por exemplo, os pareceres sempre foram um problema, porque **o assistente social está dentro do órgão gestor como assistente social do órgão gestor**. Então, **os pareceres são muito vagos** e talvez deixa para o conselheiro essa idéia e **dá margem para ter essas dúvidas, não ter certeza** ou porque **o assistente social não dá um parecer concreto**. Porque chama parecer técnico? Os colegas do órgão gestor custaram a entender o que é um parecer técnico. **Não é um relatório que você apenas descreve**. Ou é, ou não é. **Esse parecer técnico, esse posicionamento do profissional no caso de parecer de aprovação, eu acho que deixa os conselheiros meio perdidos**. (Assistente Social 04)

A Assistente Social 04 acredita que a falta de qualificação técnica dos conselheiros para a discussão no CMAS é um ponto dificultador para a realização da efetiva participação social. Porém, ressalta que, em relação ao início das atividades do CMAS, hoje já existem conselheiros, em número pequeno, que conhecem a política de assistência social e são ativos nessa sua função social.

Destaca, ainda, que a natureza dessa questão pode estar atrelada ao descaso do governo municipal, representado pelo órgão gestor, em compartilhar o controle sobre a gestão da política de assistência social. Nesse ponto, o sujeito amplia sua discussão ao questionar sobre as limitações profissionais do assistente social do órgão gestor na exposição das suas opiniões/ posicionamentos acerca da realidade social na construção do parecer social, o que,

ao invés de se constituir em um importante instrumental formador de opiniões/ pensamento/ alianças, está contribuindo para a reprodução das formas e maneiras de pensar e agir do bloco histórico no poder.

Outra atividade em que os Assistentes Sociais ressaltaram a sua participação foram as conferências, tanto como membros da comissão de organização, quanto como conselheiros, delegados e ouvintes nos encontros:

Participei até da própria comissão de organização e fui delegado e ouvinte. (Assistente Social 01)

Já, sempre na condição de delegada, às vezes e da organização em quase todas as conferências, na equipe de organização. (Assistente Social 02)

Já, como ouvinte e conselheira. (Assistente Social 03)

Bom, eu não participei de muitas conferências, mesmo estando no conselho nesse tempo todo. Até já participei da organização [...]. (Assistente Social 04)

No capítulo anterior, já se apontou concepções sobre as conferências como instância de controle social da população sobre as políticas sociais e possível espaço de ampliação e fortalecimento da mobilização social em torno da participação. Acrescentou-se, também, a sua característica de contribuir para a publicização do debate em torno das políticas sociais e dos seus limites na ordem do capital. Diante dessas considerações, é importante analisar as avaliações dos assistentes sociais sobre as Conferências Municipais de Assistência Social de Uberaba (COMASU):

[...] eu senti falta da comunidade para debater as políticas sociais, as suas necessidades. [...] É interessante, porque a política de assistência social vai ser revista para aquele segmento que está faltando. E não só para as políticas sociais, ela seria interessante para estar mobilizando a comunidade para o que está acontecendo na própria comunidade. A única vez que eu vejo que a comunidade tem voz ativa, que pode participar é na conferência. Mesmo assim, ainda falta participação. (Assistente Social 01)

Existe uma participação da comunidade sim, mas muitas vezes a comunidade não consegue enxergar o todo, ela vê a particularidade. Quando se discute uma situação de proposta, tem que se pensar nas particularidades, mas pensando no todo. Então eu vejo que ainda há um desconhecimento e um despreparo na participação. Isso decorre da preparação prévia [pré-conferência]. As equipes têm que trabalhar previamente com as pessoas que estarão participando da conferência, que saiba de um temário e para que ela não chegue às conferências para saber de tudo que se trata. Isto é uma situação que o gestor tem responsabilidade sobre isso, porque o conselho sozinho não consegue fazer a conferência. O conselho convoca a conferência, mas se não tiver o suporte e o apoio técnico do gestor, ele não consegue. É um momento de envolver toda área da assistência social na discussão; ficar centrado em alguns pontos específicos não; ter envolvimento de todos e aí entra o governo, ONGs, a comunidade como um todo [...] tem que entrar nessa discussão. [A participação da comunidade no controle social

da política de assistência social ocorre] Não da forma como deveria ser. Acho que ainda fica algumas situações obscuras, de não mostrar, de não esclarecer e de colocar como uma situação mais imposta e que tem que acontecer. Não uma forma clara de como proceder e de como fazer. (Assistente Social 02)

Eu acho que é um momento importantíssimo, mas ao mesmo tempo é muito desorganizado. Cada um [...] fica e não vai embora; vai embora e não fica; [...]. Eu não lembro quantos dias eram, mas eu lembro que era cansativo; era um negócio longo, dois ou três dias e ficar fora do trabalho três dias. Era confuso. [...] É importante, porque é nesse momento que é discutido o que é de interesse das demandas. Acho que ali é o momento, a oportunidade que as instituições e o segmento têm de discutir e de propor. [As instituições participam] Pouco. Eu acho que pouco. Vai um representante porque as vezes é convidado [...]. Eu acho que é pouco divulgado. Eu também acho que participa pouco porque não sabe o que é, para que é, qual o objetivo, o que tem que fazer. Eu acho que isso não é muito claro isso para a comunidade [...]. Então, acho que eles participam pouco por isso. [E o usuário?] Pouco. Eu observo que as instituições que são interessadas, que tem algum interesse, participam mais. [...] Acaba que no final das contas ela cumpre o que é propósito; cumpre a pauta, mas acho que não da forma como deveria ser: uma dinâmica de pessoas envolvidas de verdade, de parar para discussão, do real, do concreto, da necessidade da realidade. Eu acho que não é dessa forma. Acontece, cumpre com o que tem que ter ali, mas não é uma coisa da forma que deveria ser, não é qualitativa. Eu acho que acontece porque tem cumprir, é necessário que aconteça, legalmente tem que acontecer. Acontece porque tem que acontecer. Mas ao mesmo tempo, acho que perde muito um espaço que é tão importante, um momento de discussão para o segmento que está ali para isso. (Assistente Social 03)

[...] eu acho que a conferência de assistência ainda não está fortalecida suficiente para poder tomar decisões tão sérias que precisam ser tomadas em relação ao SUAS. Eu acho que não é tão forte. O que você percebe é que são as mesmas pessoas; o mesmo grupo envolvido nos trabalhos; não é uma coisa assim de interesse muito grandioso. [...] Quando se fala em conferência da saúde, é outro patamar. O nível de participação é maior; o nível intelectual é maior das pessoas. Então, a conferência de assistência deixa a desejar também. O nível de discussão hoje já está mais quadrado, porque já tem uma organização; já sabe o que vai discutir; já tem uma organização melhor. [...] Eu estou lembrando aqui da última. Eu acho que se tivesse uma participação e um interesse maior dos membros e integrantes das comissões, eu acho que sairia coisas melhores. Eu acho que a participação em termos de número de pessoas, eu já acho que é restrito; e a participação efetiva, com interesse, ainda é menor ainda. Quando vão às discussões de grupo, são as mesmas pessoas que falam, que são os relatores. Então, não foge disso; não tem avanço. E outra: as pessoas ainda [...], mesmo em uma conferência, [...] vão atrás do que é interesse delas; a instituição busca o seu interesse. Então, o interesse popular ainda não foi dinamizado da forma que deveria ser. A participação do usuário ainda é restrita. Vai um representante e, às vezes, ele busca só aquilo que ele tem interesse da realidade dele, ao invés de ser para o segmento. (Assistente Social 04)

Na época, a gente conseguiu levantar a discussão, mas infelizmente a gente não conseguiu efetivar muita coisa. Faltava a vontade política para realmente fazer acontecer. Nessa época, as entidades participavam e alguns

conseguiram levar, por exemplo, segmento da criança e do adolescente, as vezes compareciam algumas mãe. [...] Nas conferências, a gente conseguia levantar as lacunas que existiam no município, mas infelizmente a gente não conseguia implementar muita coisa. (Assistente Social 05)

As conferências, bem como os conselhos, em si mesmos, não determinam e nem oportunizam uma socialização da riqueza material, porém podem contribuir para que sua regulação mercantil seja mais social. Nesse sentido, resguardam certa importância em países como o Brasil, em que o acesso restrito aos direitos é condição da maioria de sua população. (CORREIA, 2005). Dessa forma, é unânime a consideração de que as conferências são um importante momento de controle social da sociedade sobre a definição e direção das políticas sociais, não obstante as dificuldades de potencializá-la para “[...] a gestão participativa [que] tem na organização e na mobilização dos cidadãos sua força e essência.” (CAMPOS, 2006, p.113).

Então, declarou-se acentuada dificuldade em alcançar o objetivo das conferências de “[...] avaliar e propor diretrizes para a política específica” (CORREIA, 2005, p.223), em decorrência do prejuízo da participação da comunidade e da ausência de dinamicidade para sua realização. No contraposto, também foram elencados vários pontos para ampliar a participação social nas conferências, principalmente a dos usuários, tais como melhorar a divulgação, a sensibilização e capacitação para participação, estimular a realização prévia de outras instâncias de controle social, forcejar para superação da individualização das necessidades e competição entre recursos, com o conseqüente incentivo à coletivização das demandas.

Diante dessa realidade, o assistente social, em consonância ao seu projeto ético-político profissional, pode desempenhar uma importante inserção para mobilizar “[...] a participação dos usuários e dos setores organizados da sociedade”, com possibilidade de se legitimar como “[...] auxiliar do controle dos segmentos das classes subalternas sobre as ações do Estado e, conseqüentemente, sobre os gastos públicos” (CORREIA, 2005, p.224); e deve, ainda, problematizar os limites da socialização da política sob a égide do capital. Assim, longe de vocacionar um projeto idealista de Serviço Social Socialista a ser desenvolvido nos meandros dos espaços institucionais regidos pela lógica do capital e de imprimir uma direção sociopolítica reformista ao trabalho profissional, o assistente social pode passar a “[...] enfrentar, em conjunto com a sociedade, os dilemas da construção da esfera pública, da democracia, da cidadania dos direitos a ela inerentes, considerando as particularidades do exercício profissional e sua condição de cidadão.” (IAMAMOTO, 2007, p.237).

Além disso, deve-se ressaltar que, na relação entre conferências e conselhos, aquelas são consideradas como potencial de iniciar a mobilização dos diversos sujeitos sociais no cenário político, o que deverá ser ampliado institucionalmente nas discussões do conselho e, socialmente, em espaços e organismos de lutas autônomas e próprias das classes subalternas. Porém, na área da assistência social de Uberaba, está havendo interrupção desse caminho:

Eu nunca presenciei. Foi a primeira que eu participei da conferencia, eu não vi. Depois que saiu de lá, votou de novo os segmentos, os novos conselheiros e depois nunca mais. Lógico, sempre o novo quer procurar a ter participação. [...] Eu acompanhei as propostas na conferencia, mas depois da conferencia não tem como estar vendo... tem como estar vendo do site, pelo SUAS WEB, [...] o que foi discutido no nível nacional. Do municipal, as deliberações são feitas pela comissão que é passada para o conselho, após a conferência. Depois disso, não é mais debatido. (Assistente Social 01)

A conferência é um momento muito importante, mas eu vejo que não pode parar só na conferência. O que sai ali de propostas, de deliberações, vocês tem que retomar essa discussão e caminhar em cima do que foi proposto na conferencia. Não se realiza a conferencia só porque [...], e o objetivo não é esse. Eu conheço as deliberações e tenho acesso. Mas no momento em que passa as conferências, a gente passa também. Mas isso é levado por situações assim, na presença constante, participante e no envolvimento do trabalho aqui na secretaria. Quando eu estava como conselheira suplente, uma das questões que a gente colocou seria essa, de retomar as discussões em cima das propostas que foram retiradas das conferencias. E assim, a gente parece que nunca foi escutado nesse sentido, de revermos as propostas, porque você tem que avaliar o que avançou e não avançou. (Assistente Social 02)

As reuniões, a organização de como fazer, mas as propostas não. De como fazer, de quem vai fazer o que, de como organizar o que, mas as propostas não. Nunca participei de nenhuma reunião dessa no conselho. Nem antes e depois. O próprio conselho não conhece, a demanda vai saber. Ele existe porque tem que existir. Não, nem enquanto conselheira. (Assistente Social 03).

Não, a última conferencia aconteceu lá, fechou lá, ficou lá e se foi construído algo não foi passado nada para nós. Eu conheço porque eu estava lá. Não tenho em mãos. (Assistente Social 04).

Não, não discutia não. A gente fazia a reavaliação entre os conselheiros numa plenária posterior a avaliação como conselheiro do segmento que ele representava. Mas discutir posteriormente, era complicado. O que a gente fazia depois era reunir o que tinha sido levantando, porque quando tinha alguém que ia para a estadual, para poder levar essa demanda para a estadual. (Assistente Social 05)

Os assistentes sociais foram emblemáticos em apontar que as deliberações das conferências não são retomadas para distribuição de recursos financeiros e definição de diretrizes para a formulação e fiscalização da política de assistência social, como já abordado no capítulo anterior. Diante disso, pode-se problematizar que essa atitude tem contribuído

para a afirmação do conselho como espaço de “tecnoburocratização” da discussão e legitimação do instituído por meio da divulgação de projetos e realizações do governo e da definição de pautas com assuntos pouco relevantes aos movimentos sociais e outros organismos da sociedade civil. (FERRAZ, 2006). Essa afirmação pode ser reforçada quando os sujeitos da pesquisa são questionados quanto à ocorrência da discussão no Conselho sobre a formulação da política de assistência social em Uberaba:

Não, quando a política está faltando para aquele segmento, que o representante está vindo com uma falta, aí sim. Eles entram em contato uma instituição com a outra, a falta de verba, a falta de estrutura, a falta do próprio material para trabalhar. Então uma instituição procura a outra e leva para o conselho [...]. (Assistente Social 01)

É discutido sim. Toda situação que precisa do aval ou do parecer do conselho, é encaminhado para o conselho para conhecimento e deliberação acerca da situação. [...] É deliberam. É só. E esse ano é até ano de elaboração do plano. [...] Acho que é uma questão de falta de conhecimento mesmo, porque o conselheiro, a diretoria do conselho tem que estar muito atenta a essas questões; levar, buscar, colocar isso em pauta, trabalhar no planejamento, o que se tem, tem metas, casos. Então, assim, tem que ser passada essa informação. E eu acho que o conselheiro tem que agir mais ativamente mesmo. [...] Agora, isso recai na questão de recursos, de disponibilidade do próprio conselheiro, de interesse [...]. (Assistente Social 02)

Não, sinceramente nas reuniões que eu estive e em todas as plenárias que eu passei pelo conselho [...]. É claro que é discutido ali as conferências, que é discutido ali também de quem é que vai participar; como é que vai; o que cada um pode fazer; as funções de cada um e aproveita-se ali a plenária para fazer e acho que é um momento importante e necessário também com relação às discussões dos interesses. Mas em momento nenhum, pelo menos das que participei, não teve discussão de proposta de nada, de propor nada. Só teve o que estavam pronto ali, os próprios planos de trabalho mesmo, os próprios convênios, credenciamento, cadastramento. As coisas que discutíamos eram mais voltadas para as instituições e quando se falava em conferência, nas épocas de conferência. (Assistente Social 03)

Não, se apresentam as propostas para que o conselho tenha conhecimento. Agora, [...] quando faz aquele Plano Plurianual, aquele plano que é feito nas conferências, que é onde a gente apresenta as propostas; passou daquilo ali, na conferência, nada mais é discutido. Só vem o que está pronto. Por exemplo, esses dias a [assistente social da SEDS] foi lá e apresentou aquele trabalho, aquelas propostas de implantação, o que vai mudar do governo federal. Só existe uma apresentação. Agora, por exemplo, o órgão gestor tem que executar alguma proposta, programa, chamar o conselho de assistência para discutir, quais os caminhos, qual é o público-alvo, quem deve receber, isso [...] não é debatido. Já vem pronto. Por exemplo, eu nunca participei de nenhum debate sobre onde será criado um CRAS. Onde a gente vai implantar um CRAS. Não: - Vai ser criado um CRAS no Tutunas, lá não sei onde, a casa já vai ser alugada. [...] Por exemplo, aprovar o tamanho da casa, se está no local correto, se está adequado o atendimento, isso não. (Assistente Social 04).

Era. Tinha apresentação, mas a gente podia intervir. A gente questionava, as pessoas questionavam: - espera lá, tal coisa está assim. Será que não era melhor tal situação de tal forma. Então, a gente intervinha, não era simplesmente a apresentação não. Eu lembro que foi abertura, na época do CRIJU, e eu lembro que a gente fez várias intervenções; opinou na construção. Então, a gente intervinha; os conselheiros intervinham. Eram discutidos os conteúdos, não era meramente vamos convocar a plenária, vamos fazer de conta, entrou em votação tal entidade, está tudo aprovado. Não, a gente fazia a leitura de tudo e discussão. E se existia dúvida, não era aprovado: - então vai para esclarecimento e na próxima reunião tem que ter gente aqui da instituição ou desse serviço. Fez a visita técnica, tem tais coisas que não estão condizentes. (Assistente Social 05).

Os sujeitos da pesquisa apontam a não discussão no espaço do CMAS de parâmetros e diretrizes para formulação, execução e monitoramento da política de assistência social, expondo que suas decisões se restringiam a alocação de recursos quando provocados por demandas de entidades e/ou de projetos sociais descentralizados pelo executivo federal e estadual. Nesse sentido, reforça-se a análise de que os Conselhos e as conferências não acumulam o potencial de conquistar, nem de derrubar o poder decisório do capital no âmbito restrito do seu Estado classista, e os seus representantes continuam legalmente usurpando dos trabalhadores e segmentos aliados o direito de auto-gerir a vida social.

O que temos visto nas experiências relatadas pela literatura específica é que a participação social permitida na esfera pública, e seu pretense caráter decisório, não ultrapassa o caráter de 'recomendação', que pode ser ou não levada em conta a depender dos interesses econômico-políticos dominantes, os quais, em geral, em nada de vital são ameaçados pela presença de representantes populares nos conselhos consultivos ou gestores. (PANIAGO, 2009, p.4-5).

Essa dificuldade também foi identificada na extensão dessa proposta de exercício de controle social sobre os recursos, subvenções e fundos públicos destinados à assistência social, não só pelos dos assistentes sociais, como pela maioria ou totalidade dos conselheiros:

[...] todo ano tem que ter prestação de contas do fundo pela SEDS para o Conselho. Aí o conselho aprova e manda pelo site. A comissão vai e verifica [a prestação de contas], através dos papéis que é destinado. A gente monta a comissão do Plano de Ação e a gente verifica para onde foi a verba mesmo [...] e todo mundo analisou. Eu estava presente na comissão. [Vocês foram à instituição?] Não, isso é lá na Secretaria, quando é o FMAS, quem dá os documentos direitinho é o Financeiro que passa para a Secretaria e a comissão analisa os papéis. [Mas nunca foram in loco para olhar se realmente o recurso foi aplicado?] Não, [...] é onde muitas vezes, como no caso do CRAS; eu percebi que não estava sendo destinada a verba e [...] eu acho que eu conselho deveria fazer essas visitas [...]. (Assistente Social 01)

[...] a Secretaria [SEDS] tem a diretoria de gestão de finanças e [...] uma pessoa referenciada para tratar dessas questões. Isso vem da forma como está orientado em normativas anteriores. [...] E o controle do fundo? Isso é uma

coisa [...]. Quando se fala em dinheiro gera uma discussão grande e a gente vê que esse controle é feito de uma forma muito precária, muito primária ainda. Fica nas informações que o gestor encaminha para o conselho. Na época que eu estava no conselho como secretária executiva no conselho, foi montada uma comissão para estar discutindo a aplicação desse recurso no município e, assim, é muito difícil. Ocorre de forma muito precário ainda. Tem que ser realizada de forma mais transparente, mais aberta para esse entendimento mesmo. A prestação de contas seria ótima pelo gestor ao conselho e não ficar vinculado só ao demonstrativo físico-financeiro anual dos recursos do governo federal e do fundo municipal. Tudo isso tem que estar focado e vinculado ao Plano Plurianual de Assistência Social. [...] teria que ter uma plenária de fim de ano para que tivesse, de acordo com o Plano Plurianual, com o orçamentário destinado a assistência social, fizesse uma prestação de contas, mostrando o que, onde, como gastou e qual área que gastou mais, e isso não é feito. Isso é feito na Câmara municipal. Talvez fosse um momento assim de que quando a Câmara solicitar isso, tivesse uma participação mais efetiva do conselho. É sempre a prefeitura, e não o gestor. Até que no começo desse ano, o representante da secretaria da fazenda na câmara municipal fazendo essa prestação de contas dos recursos gastos, aonde gastou mais. Esse momento talvez poderia ser aproveitado para os conselhos participarem não só de assistência, mas os outros porque ali mostra o retrato dos gastos de toda a prefeitura. [...] Eu não entendo da parte orçamentária [...] Eu gostaria de entender mais, mas que tenho dificuldade. [...] o conselho vai precisar de uma pessoa que entende desse assunto. Eu acho que o assistente social tem que dominar algumas áreas, mas ele não consegue dominar tudo. Mas por isso o conselho tem que ser composto por pessoas com formações diferenciadas. O economista aí, pessoa que entende dessa parte é fundamental para ajudar os conselheiros a entenderem como funciona isso. (Assistente Social 02).

Não, ninguém sabe o que é isso. Eu sei pouco também. Eu não sei o que é isso na íntegra não. Financeiro? [...] Simplesmente [...] lê alguma coisa de orçamento, quanto que gastou, quanto vai gastar. Tudo assim muito superficial, muito rápido, muito correndo. Sabe um apavoramento. Era muito assim as reuniões, todo mundo querendo ir embora. Não era aquele negócio assim, vamos parar para ver, para analisar. Ninguém sabe disso não. Ninguém questionava, na minha gestão não. (Assistente Social 03).

Eu como conselheira, não sei nada do FMAS. Eu não sei o saldo que tem; de onde que está vindo recurso para lá; quais doações que estão sendo feitas e estão indo para lá. Eu não sei nada. Eu posso falar de mim: em todas as plenárias que eu já fui, nunca teve uma plenária para falar do fundo; para mostrar um extrato bancário; nada; quem são os doadores; o percentual das empresas que fazem as doações. [Os conselheiros entendem que as dotações orçamentárias da união passam para o FMAS?] Muitos não têm idéia disso não. As prestações de contas é um monte de números e de valores que os conselheiros em si, a maioria, não tem conhecimento. [Você acha que existe controle social sobre o FMAS?] Sobre o FMAS não. Não sei se existe outra forma de controle e não sei se existe algum grupo de conselheiro que exerce esse controle. Mas hoje se entrar qualquer recurso no fundo e sair, eu não vou ter conhecimento enquanto conselheira. (Assistente Social 04)

A prestação de contas era terrível, porque é extremamente chata. A gente tinha prestação de contas anual e a gente sempre solicitava um funcionário da Secretaria de Fazenda para apresentar a prestação de contas. Como

também, quando a gente ia aprovar o Plano Plurianual, na parte das finanças, a gente sempre pedia o comparecimento do técnico na área, porque é uma área que infelizmente a gente não domina e que muitas vezes foi avaliado no conselho que realmente faltava a gente se profissionalizar nessa área. A gente tinha uma deficiência nesse sentido, para fazer uma leitura da prestação de contas. As próprias entidades faziam um nó para prestação de contas. (Assistente Social 05).

Com o discurso neoliberal da “satanização” do Estado para administrar/ gerir e distribuir os recursos públicos, a participação e o controle social no conselho também indicam a “vontade política” dos representantes populares “em intervir na destinação dos recursos públicos”, contentando-se em “[...] atuar apenas na esfera da distribuição, deslocada da produção” e subsumindo a reciprocidade da relação política (superestrutura) e relações econômicas (infraestrutura) na luta dos trabalhadores. Assim, observa-se que as parcas ações dos conselhos com relação aos fundos “[...] se limitam à esfera da distribuição dos recursos sociais”, em contraposição ao processo de desvelamento da exploração da produção da riqueza material na sociedade capitalista, elemento fundante das políticas sociais. (PANIAGO, 2006, p. 6-7).

Até mesmo a tentativa de os conselheiros exercerem esse controle social sobre a distribuição de recursos públicos apresenta vários percalços, tais como o uso da hierarquização do poder e do saber (acesso às informações) para redirecionar as discussões sobre a política à tecnificação do debate, ocultando inclusive o conteúdo político-econômico das políticas sociais para a sociedade capitalista. É nítido o sentimento de incompetência e desestímulo dos conselheiros para fazer a fiscalização da aplicação dos recursos públicos, o que nos remete a pensar que com relação ao financiamento, os conselheiros se colocam a decidir apenas a distribuição de seletos recursos sociais já anteriormente definidos em outras instâncias do Estado Capitalista, nacional e mundial, como os organismos internacionais.

Essa situação ainda se agrava devido às mais variadas origens para descentralização dos recursos públicos (inclusive das verbas carimbadas), o que na assistência social essa tendência começou a ser enfrentada com a implantação do “[...] novo modelo [de] financiamento da assistência [que] supõe, no âmbito federal, a pactuação dos recursos via pisos (de acordo com o nível de proteção), como previsto na Norma Operacional Básica – NOB/SUAS.” (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2008, p.196).

Nesse item, abordou-se a diversidade na forma da inserção do Assistente Social no CMAS, o que reflete diretamente na qualidade da sua participação nas atividades e discussões desse conselho. Apontaram-se, também, os entraves/limites da natureza desse mecanismo institucional à qualidade da participação do Assistente Social no CMAS. Ao explicitar a

relação entre a inserção/ participação e os vínculos profissionais, elucidou, ainda, que é preciso aprofundar a discussão acerca das determinações sociais sobre a autonomia da participação do Assistente Social no CMAS, sendo, portanto, objeto de discussão do próximo item.

3.3 As determinações sociais postas à autonomia relativa da participação do assistente social no CMAS

A discussão sobre as determinações sociais que permeiam o processamento do trabalho do assistente social refere-se às condições objetivas determinantes sobre a direção da realização do trabalho do assistente social no mercado de trabalho, considerando os mais variados espaços socioocupacionais.

Nessa mediação do mercado de trabalho, o trabalho profissional do Assistente Social preserva sua natureza qualitativa (valor de uso) – por responder às necessidades sociais no seio das contradições entre as classes; e seu valor como mercadoria, já que ganha o estatuto de atividade profissional assalariada. (IAMAMOTO, 1999; 2007).

[...] as determinações que atribuem uma particularidade ao trabalho do assistente social – exercido por meio do estatuto assalariado – [...] estabelecem limites, socialmente objetivos, à efetivação dos rumos projetados mais além da vontade tanto dos profissionais individuais quanto da categoria, enquanto coletividade. (IAMAMOTO, 2007, p.330).

Os limites e as possibilidades impostas por essa relação assalariada aos fins projetados no seu exercício profissional “[...] não deriva[m] da ‘qualidade de determinados espaços ocupacionais’ – como se alguns pudessem ser valorizados e outros descartados –, mas da intensidade de forças sociais distintas em luta pela efetivação de seus projetos na sociedade que neles incidem”. (IAMAMOTO, 2007, p.330).

Assim, os assistentes sociais, enquanto trabalhadores assalariados, estão contratualmente vinculados a aparelhos institucionais orgânicos a segmentos da classe dominante, mas resguardam autonomia relativa, já que estão regulamentados como profissionais liberais e são capazes de criar estratégias teórico-práticas de “[...] alteração do caráter de classe da legitimidade desse exercício profissional” na mediação entre demandas

institucionais e realidade/necessidade social da classe a que está vinculado seu projeto profissional.¹⁹ (IAMAMOTO, 2004, p.96).

Os assistentes sociais, basilados em seus estatutos legais e ético-políticos para o trabalho profissional, veem, então, sua relativa autonomia tensionada na relação de compra e venda da sua força de trabalho a diferentes empregadores. Destaca-se que as instituições do Estado e as organizações da sociedade civil são as principais instâncias demandatárias do trabalho do assistente social. Ressalta-se, também, que é “significativa” a “ausência” desse profissional em “[...] organizações e associações próprias da classe trabalhadora, por ele criadas e geridas, assim como a falta de vínculos sólidos com seus movimentos sociais autônomos.” (IAMAMOTO, 2004, p.47).

É nesse sentido que se pretende analisar as particularidades do trabalho profissional do assistente social expressas na sua condição de trabalhador assalariado, que está impregnada de “[...] dilemas da alienação e de determinações sociais que afetam a coletividade dos trabalhadores.” (IAMAMOTO, 2007, p.47). Assim, para melhor compreensão da relação entre o tipo de inserção do assistente social no CMAS e a natureza dos rebatimentos do mercado de trabalho na participação desse profissional nesse Conselho, apresenta-se o posicionamento dos sujeitos da pesquisa.

Ele [o prefeito] quer que vota a favor. Muitos seguem, sim. Quando eu vejo que não tem seguimento nisso, eu “tento”, porque eu não posso está articulando lá, eu vejo que não posso e na verdade eu não posso mesmo, porque se não a secretária do governo vai até o ouvido do prefeito. Então, eu reúno com quem não é do governo e falo como vão ser as coisas. Eu [...] tenho gente que confia em mim lá [...]. Eles conseguem [se mobilizar], os que não são do governo eles conseguem e até batem firme e eu fico calado. Já deu resultado e eu fico muito feliz. (Assistente Social 01)

A [assistente social] é uma das que participou; ela ficava muito caladinha; ela ouvia tudo, porque era membro do Conselho e tinha que ficar lá como governamental e acaba que os governamentais fazem muito a favor da prefeitura também. [...] Olha, eu só vejo que é pela subordinação do funcionário à prefeitura; de ser um funcionário que pode ser lesado, que pode ser prejudicado; sofrer alguma lesão na carreira ou enquanto cargo de confiança, eu não sei. Eu só consigo enxergar dessa forma. Era claro e nítido isso nas gestões em que eu passei. (Assistente Social 03)

[...] tivemos participações muito boas de assistentes sociais, que saíram às vezes de uma forma [...] porque na posição de secretária executiva a gente

19 Apesar de essa relativa autonomia profissional tensionar e desvelar as contradições dos espaços sócio-ocupacionais, é importante ressaltar que a inserção profissional em alguns desses espaços pode contribuir para desgastar forças em campos profissionais descartáveis, como a filantropia que contribui sobremaneira para reprodução da lógica mercantilista na área social, como a noção de “cidadão consumidor”. (SILVA, 2010b).

não podia opinar muito para não intervir na decisão e não ser muito, dizer que a gente está forçando alguma situação. (Assistente Social 02)

Na fala dos assistentes sociais, categorizamos, primeiro, os reflexos da relação de subordinação dos assistentes sociais na condição de trabalhadores assalariados no que tange à qualidade dos seus posicionamentos nos momentos de debates formais do conselho, bem como a sua autonomia no momento das deliberações. Para essa análise, é importante retomar o conceito da categoria trabalho na economia política de Marx, na qual a realização do trabalho do assistente social na sociedade regida pela lógica do capital se dá com a venda da sua força de trabalho no mercado. Essa relação se materializa sob

[...] determinadas condições e relações de trabalho, meios e mediações tais como: um contrato (formal ou informal) que define as bases nas quais se dará o exercício profissional do assistente social (em termos de: jornada de trabalho, funções, atribuições etc.), além de normas, rotinas, enfim, pela legislação trabalhista vigente. (GUERRA, 2007a, p.06).

Por seu estatuto de atividade profissional assalariada, o tipo de relação entre o assistente social e as instituições empregadoras tanto determina boa parte das demandas postas ao trabalho profissional, quanto delimita essa autonomia na elaboração e materialização de suas respostas profissionais, de forma “[...] sempre relativa ao contexto sócio-histórico e à capacidade estratégica do profissional.” (GUERRA, 2007a, p.06). Tal questão foi muito bem ilustrada pelo Assistente Social 01 que expõe um posicionamento contrário à determinação do seu empregador, no caso o chefe do poder executivo municipal, porém não sente liberdade em manifestar sua idéia nas plenárias do CMAS. Diante disso, no compromisso com a construção democrática da política de assistência social, esse profissional tenta problematizar a recusa do Governo Municipal em partilhar o poder de decisão com os representantes não-governamentais, contribuindo para a mobilização dessa representação por meio da socialização de informações, em ambientes e momentos extensivos a formalidade desse mecanismo institucional de participação social, sobre as estratégias governistas para iludir as relações democráticas no CMAS.

Sobre a socialização da informação, Iamamoto (2007) esclarece seu significado como contraponto da burocracia como um saber hierarquizado que sustenta as bases das relações sociais da sociedade capitalista. Assim, socializar as informações representa transparecer aos sujeitos a trama das relações sociais capitalistas para além das aparências e imediaticidade como elemento para superação do individual/privado e alargamento/universalização do coletivo/ público.

Destaca-se aqui também que os assistentes sociais, enquanto representantes governamentais nos Conselhos, podem contribuir para intensificar o reconhecimento, por parte da ala governamental – em sua grande maioria trabalhadores/servidores públicos –, da participação da sociedade civil no controle da vida social, mesmo quando o governo explicita abertamente sua resistência a essa proposta de democratização. Nesse ponto, busca-se não a construção de consensos em direção a proposta de homogeneização dos conflitos, mas sim a ampliação das alianças para os segmentos da sociedade civil.

Já o Assistente Social 03 avalia, durante a sua experiência de participação no CMAS, a ocorrência de falta de autonomia, ou melhor a submissão/ omissão de um assistente social durante as discussões nas plenárias do CMAS, correspondendo aos anseios e às expectativas do poder executivo em controlar autoritariamente – com discurso democrático – os momentos de decisão sobre o rumo da política municipal de assistência social. Além disso, o sujeito associa essa sua constatação à posição de trabalhador do Assistente Social e os possíveis reflexos nas suas condições de trabalho ou com perda do emprego. Assim, afirma-se que as determinações sociais atingem profundamente as projeções profissionais do Serviço Social, havendo uma interferência do capital, por vezes obscurecida, “[...] na forma, no modus operandi, no conteúdo e no resultado do exercício profissional, que se limita, em muitos casos, ao cumprimento de rotinas burocráticas e de metas institucionais, influenciando nas funções, qualidade e competência do trabalho profissional [...]” (GUERRA, 2007a, p.08).

A relação entre o projeto profissional crítico e a condição de assalariamento do trabalho do assistente social representa a tensão entre a autonomia relativa do assistente social e o processo de alienação do seu trabalho na sociedade do capital. Isso porque parte dos elementos necessários para realização do trabalho profissional (meios de produção) e os frutos do seu trabalho (meio de sobrevivência) são apropriados pela classe dominante, ao ponto de a produção dessa antagônica e contraditória relação econômica estender-se para reprodução das idéias e pensamentos da classe dominante, reproduzindo o poder e dominação dessa classe. (MARX, 2004).

Nesse sentido do trabalho alienado-estranhado, o assistente social “[...] se dedica à criação de bases para o exercício do poder de classe – que tem no Estado sua maior expressão.” Para tanto, seu trabalho é concebido como “[...] atividade diretamente vinculada ao poder político-ideológico e/ou repressivo e à modernização do aparato burocrático do Estado necessário à garantia do domínio de classe.” Na direção da autonomia relativa, com a regulamentação legal e normatização ética, reconhece-se a possibilidade de o assistente social, sob determinadas condições sociohistóricas, “[...] interferir no direcionamento social e ético-

político” do trabalho profissional e responder às necessidades e aos anseios da classe trabalhadora. (IAMAMOTO, 2007, p. 253, 256).

Não se pode deixar de explorar, também, a presença da heterogeneidade de projetos na categoria profissional, apontando que o conservadorismo no Serviço Social não foi extinto, apenas deixou de possuir a hegemonia da direção sociopolítica da profissão. E de acordo com Paulo Netto (2009a, p.32), a posição de omissão do assistente social, a que esse autor melhor denomina de profissional “inacionário”²⁰, contribui tanto para reprodução do conservadorismo na profissão, quanto para manutenção das relações sociais vigentes.

O Assistente Social 02 expõe que suas ações e seus posicionamentos nas atividades do CMAS devem ser limitados quando na posição de secretário executivo para não direcionar a participação dos conselheiros e os debates e decisões no CMAS conforme as suas opiniões e seu conhecimento de assistente social, técnico do poder executivo municipal. Com relação a isso, resgata-se o entendimento de que a experiência de ampliação de controle social sobre as políticas públicas de assistência está associada a proposta de (re)direcionamento das ações sociais na respectiva área de correspondência para o atendimento das reais necessidades dos usuários. Encabeça, pois, como proposta a participação, na gestão da vida social, de usuários da política e representantes de trabalhadores e instituições que prestam serviços nessa área. Nesse sentido, o cuidado apontado pela Assistente Social 02 resguarda esse direito político dos usuários e prestadores de serviços na proposta de redistribuição dos recursos da política de assistência social.

Porém, superando a idéia de uma sociedade ideal em que a simples existência de um mecanismo institucional de participação social é garantidora da democratização das relações sociais, sabe-se que, considerando a dimensão política do trabalho do assistente social, esse profissional pode contribuir para a (re)construção das relações cotidianas junto aos usuários, conforme direção de seu compromisso ético-político e o projeto de sociedade da classe a que se vincula, sob dadas condições sociohistóricas.

²⁰ Paulo Netto (2009a, p.32) usou a palavra “Inacionário”, cuja fonte primária é do sociólogo Charles Wrigth Mills, em contraposição às palavras “reacionários” e “revolucionários”: “[...] entre os reacionários, que pretendem girar a roda da história para trás, e os revolucionários, que operam para vê-la avançar, está o largo elenco dos inacionários, que simplesmente nada fazem”.

Isto porque o assistente social, enquanto intelectual, que resguarda relativa autonomia,²¹ pode influir na direção dessa política em favor da classe trabalhadora e do seu projeto societário de radicalização da democracia. Para tanto, Iamamoto (2004) ressalva a necessidade de se “apreender [...] o caráter de classe” e, conseqüentemente, desvelar o significado e os efeitos sociais das ações de organismos e organizações onde o assistente social realiza o trabalho e se expressa o seu produto final, o que “predominantemente [se dá] na condição de profissional subalterno.”

Assim, ocupar os conselhos enquanto proposta de espaço público/ coletivo representa uma “[...] ampla investida ideológica e política para assegurar a direção intelectual e moral de seu projeto de classe em nome de toda a sociedade, ampliando suas bases de sustentação e legitimidade.” Tal posicionamento do conjunto profissional torna-se extremamente importante na atual conjuntura em que há “[...] uma vigorosa ofensiva ideológica na construção e/ou consolidação da hegemonia das classes dominantes em um contexto econômico adverso” ao projeto de sociedade da classe dominada e, conseqüentemente, à materialização do projeto profissional. (IAMAMOTO, 2007, p.199).

Por último, outra categoria encontrada para a qualidade da inserção do Assistente social no CMAS é a restrição da sua participação advinda da necessidade e exigência de cumprir obrigações decorrentes do contrato de trabalho.

Assim, a gente tenta sempre participar, mas **eu não posso me ausentar sempre do meu serviço.** (Assistente Social 01)

Então, chega lá, parece que as pessoas não se envolvem; cada um no seu mundo, cada um no seu trabalho, cada um na sua instituição; **tem que disponibilizar tempo seu**, por exemplo, **se você for fazer algum trabalho, mesmo que seja de interesse para uma instituição, eu não vou poder fazer no meu horário de trabalho.** Então, a maioria é assim, cada um fica no seu horário. **Nos espaços que estou, eu não tenho. E é um dificultador e não existe um incentivo da instituição para isso.** [...] Para você ser conselheiro - na época, era uma discussão que a gente tinha - **você tem que disponibilizar do seu tempo, as vezes o patrão não entende que você está deixando de trabalhar para ir numa reunião; você tem que gastar a sola do seu sapato ou sua gasolina para você ir, ou você paga estacionamento ou deixa seu carro na rua para você ir.** Eu acredito que isso são fatores todos que vão dificultando, vão desmotivando os conselheiros para ir numa reunião. É melhor eu ficar aqui atendendo do que parar e pegar meu carro, ir lá, por num estacionamento, gastar para eu participar de um movimento que eu não acreditava. (Assistente Social 03).

²¹ “A relativa autonomia de que usufrui a camada dos intelectuais deriva da particularidade de suas funções, bem como do vínculo com as organizações, o que produz uma certa ‘distância’ entre o intelectual e a classe. Configurados como uma categoria específica, os intelectuais criam sua própria rede de organizações representativas, com certa independência das classes dominantes, para a defesa de seus interesses corporativos específicos” (IAMAMOTO, 2004, p.45).

A condição assalariada do assistente social, servidor público ou trabalhador de empresa privada e do Terceiro Setor, é regulamentada por um contrato de trabalho que dita os “[...] parâmetros institucionais e trabalhistas que regulam as relações de trabalho” e, ainda, as condições em que o trabalho se realiza, dentre elas o salário, jornada e ritmo de trabalho, controle do trabalho e a demanda pelo atendimento profissional. (IAMAMOTO, 2007, p.218).

Observa-se que essa última foi a mais destacada limitação objetiva posta para efetivação de um interesse e de uma vontade profissional, com forte expressão de anulação de uma direção crítica na qualidade do desempenho do trabalho profissional. Assim, na fala do Assistente Social 01 acima, há a indicação de que a qualidade do seu envolvimento nas atividades do CMAS não se limita à expressão de seu voluntarismo e compromisso profissional com a democratização das relações sociais; está contraposta à disponibilidade de tempo do profissional para desempenhar sua representação, nesse caso associado às tarefas/responsabilidades do emprego.

Isso pode inclusive ser motivo de absenteísmo dos conselheiros e, conseqüentemente, de esvaziamento dos espaços de discussão dos conselhos, como é reforçado pelo Assistente Social 02:

[...] o momento de participação enquanto conselheiro, não é só o momento da plenária; vai além, extrapola. E o que a gente percebe é que às vezes **eles não se envolvem tanto porque tem outros compromissos, mesmo de trabalho, de vida.** Então, não se envolvem da forma como precisaria. Então, é difícil, é complicado, mas assim no momento em que se propõe a ser conselheiro, não é só no momento da plenária, tem também que buscar essas informações: tem que estudar; tem que ler; tem que ter esse momento de preparo. (Assistente Social 02)

Amplia-se, então, a discussão para o compromisso ético do conselheiro para além de vínculos de trabalho, pois de forma geral a qualidade do exercício da representação dos conselheiros não se restringe ao cumprimento burocrático e à frequência nas plenárias, mas exige dedicação tanto no conhecimento sobre a política, como entrosamento no fazer política.

O Assistente Social 03 também aponta que uma das questões que desestimula a sua participação e seu envolvimento nas atividades do CMAS é o não reconhecimento por parte do empregador e/ ou da chefia direta dessa legítima participação como parte do processo de trabalho do assistente social, impondo inclusive barreiras com regras de contrato trabalhista. Além disso, é nesse ponto que se adentra a análise dos limites da condição do trabalhador Assistente Social representante da AASU, organismo da sociedade civil de defesa dos direitos e deveres da categoria profissional no âmbito municipal com o qual não mantem vínculos

trabalhistas diretos, mas não deixa de estar subordinado, sob outro viés, aos rebatimentos das contradições do mundo do trabalho.

Em contrapartida, o Assistente Social 05 expõe que o apoio do seu superior hierárquico foi importante elemento para sua realização como conselheira e presidente do CMAS:

Uma conquista muito importante: é que quando eu fui eleita, procurei o Diretor [...]. Foi de fundamental importância para minha atuação, porque **ele me liberava uma tarde na semana do meu expediente para que eu ficasse a tarde toda no conselho. Mas nem todas as chefias tem esse entendimento.** Mas como ele tem envolvimento político, [...] história política [...], **ele de imediato me incentivou muito** e até questionou porque as minhas outras colegas da equipe não participam dessas atividades. Se não fosse [a chefia], nesse período, eu não tinha tido essa conquista, porque tinha muita coisa para despachar, as entidades [...]. (Assistente Social 05)

Nas próprias considerações, a Assistente Social 05 destaca que o reconhecimento, por parte da chefia, da função de conselheiro como demanda do trabalho do assistente social não é ação trivial entre os empregadores do Assistente Social e quando isso ocorre os motivos para desempenhar esse apoio podem ser os mais variados, inclusive manipulatórios. A Assistente Social ainda ressalta que isso é fundamental para o envolvimento do Assistente Social nas atividades do CMAS.

Pôde-se observar, portanto, que tanto na representação governamental, quanto na não governamental dos assistentes sociais, há exposição da necessidade de amplo envolvimento dos conselheiros nas atividades e discussões do CMAS para sua efetivação enquanto mecanismo de participação social; porém isso exige abdicção de horas da vida pessoal, familiar e profissional.

Na pesquisa, constatou-se que a abdicção das horas profissionais é uma limitação maior posta aos conselheiros não governamentais, pois aos servidores públicos são resguardadas horas de participação no CMAS, visto que é concebida como atividade do processo de trabalho desses assistentes sociais, atitude que não é reproduzida por empregadores da representação não governamental. Tal afirmação é exemplificada pelo Assistente Social 03:

[...] se você for fazer algum trabalho, mesmo que seja de interesse para uma instituição, eu não vou poder fazer no meu horário de trabalho. Então, a maioria é assim, cada um fica no seu horário. Nos horários da prefeitura eu nem digo isso, por exemplo, [a assistente social do CRAS], se ela quiser propor alguma coisa no CRAS, discutir alguma coisa no segmento ou no próprio CRAS, ela tem espaço para isso, ela tem disponibilidade para isso dentro do horário de trabalho. Nos espaços que estou, eu não tenho. E é um dificultador e não existe um incentivo da instituição para isso. (Assistente Social 03).

Conclui-se que a posição do Serviço Social na divisão sociotécnica do trabalho como profissional assalariado (re) produz limitações de mesma natureza à autonomia da participação do Assistente Social no CMAS tanto na representação governamental, quanto na não governamental. Porém, há diferenças nos rebatimentos dessa determinação social no que se refere à representação governamental e a não-governamental no CMAS. Assim, ainda que seja preservada a “natureza qualitativa” do Serviço Social, enquanto “especialização do trabalho” nas mais variadas formas de inserção ocupacional, “[...] o significado social de seu processamento não é idêntico nas diferenciadas condições em que se realiza esse trabalho porquanto envolvido em relações sociais distintas.” (IAMAMOTO, 2007, p.215).

No caso da representação governamental, sua autonomia é ferida no que tange à falta de liberdade em opinar, em se posicionar e debater nas plenárias do CMAS, o que influencia diretamente na direção e qualidade da sua participação e reforça a sua condição de subordinação como um agente do Estado Capitalista, esfera que busca neutralizar as investidas dos trabalhadores na socialização da política e democratização da vida social, apesar das pressões históricas da classe trabalhadora em ampliar e ocupar esse espaço para o fazer política.

Por fim, em relação aos Assistentes Sociais representantes não governamentais e não servidores públicos de quaisquer níveis da federação e poderes da república, observou-se uma certa liberdade em defender seus posicionamentos e opiniões no CMAS, enfrentando até mesmo o autoritarismo e centralismo do Estado, porém a qualidade dessa inserção guarda prejuízos pela dificuldade em ingressar, enquanto representação política-coletiva, como conselheiros e em se envolver em atividades do CMAS devido às imposições feitas por empregadores de não destinar horas de trabalho em uma atividade não reconhecida como parte da execução da força de trabalho do Assistente Social.

Contudo, no âmago dessas contradições que permeiam a vida social e o trabalho assalariado do assistente social, situa-se o protagonismo profissional em vislumbrar possibilidades de efetivar suas projeções profissionais diante das condições impostas e dos resultados almejados pelos seus empregadores. Cabe, portanto, ao assistente social, sob condições materiais dadas,

[...] resguardar a relativa autonomia na condução do exercício profissional [que] supõe potenciá-lo mediante um projeto profissional coletivo impregnado de história e embasado em princípios e valores radicalmente humanistas, com sustentação em forças sociais reais que partilham de um projeto comum para a sociedade. (IAMAMOTO, 2007, p.219).

A relativa autonomia de que o assistente social dispõe, resguardada por estatutos legais e éticos, “[...] é dependente da correlação de forças econômica, política e cultural em nível societário e se expressa, de forma particular, nos distintos espaços ocupacionais, que envolvem relações com sujeitos sociais determinados [...]”, como as instâncias de participação e controle democrático de políticas públicas – Conselhos, conferências, fóruns, dentre outros. (IAMAMOTO, 2007, p.428).

Nesse sentido, considera-se que os conselhos não podem ser considerados ou descartados do processo de trabalho do assistente social por representar uma proposta de controle e participação social dentro dos meandros institucionais do Estado e limitada com relação a um projeto emancipatório de sociedade. Mesmo com os limites apresentados pelas experiências conselhistas para intensificar a oposição e os interesses contraditórios das diferentes forças sociais, não se pode deixar de afirmar que nesse espaço coletivo há uma relação entre classes antagônicas, opostas e contraditórias, mesmo que ocultada por relação de cooptação e dominação.

Assim, nesses espaços, o grande desafio posto à participação do assistente social é desvelar as “dimensões particulares e universais” que concretizam e são concretizadas na “[...] vida dos sujeitos singulares que atendem, como condição de transitar suas necessidades sociais da esfera privada para a luta por direitos na [esfera] pública, potenciando-a em fóruns e espaços coletivos.” (IAMAMOTO, 2007, p.220-221).

Dessa forma, não se pretende sobrevalorizar as possibilidades das experiências conselhistas e da inserção dos assistentes sociais nessas instâncias para a democratização da vida social, mas sim aprofundar os estudos sobre as determinações sociais presentes na participação do assistente social nos Conselhos, decorrentes da relação direta entre a natureza da inserção desse profissional nesse espaço e sua vinculação como trabalhador assalariado, apontados pelos próprios sujeitos. Mesmo assim, não se propôs uma análise reducionista da participação/representação dos assistentes sociais nos conselhos como exercício de trabalho, pois deve-se ressaltar a condição privilegiada que os profissionais do Serviço Social possuem ao trabalhar diretamente com as políticas sociais, valendo-se, assim, de conhecimento acumulado para apontar e publicizar, em espaços coletivos, questões e demandas que envolvem diretamente seu trabalho e a vida daqueles que atendem e recebem seus serviços.

A partir dessas considerações, resta analisar, neste último item, a visão dos assistentes sociais sobre a participação e o controle social nos conselhos de políticas, bem como a inserção do assistente social nessas instâncias, tomando como real-concreto a particularidade do CMAS.

3.4 Princípios ideo-políticos que fundamentam e direcionam a participação do assistente social no CMAS

Como já referenciado no início desse capítulo, o trabalho do assistente social possui, em sua natureza, uma dimensão política que se expressa nas suas relações com as classes fundamentais da sociedade capitalista. O Serviço Social, então, se constrói a partir da mediação dos interesses antagônicos e contraditórios que conformam aquela sociedade e, assim, o trabalho do assistente social se encontra tensionado entre a sua condição de subordinação de assalariado e reprodução dos mecanismos de controle e da ideologia dominantes e a sua relativa autonomia em poder reimprimir uma nova direção aos rumos do seu trabalho, respondendo aos interesses da classe trabalhadora e contribuindo para a efetivação de seu projeto de sociedade contra-hegemônico. Assim, no

[...] caráter contraditório das relações sociais [...] se encontram interesses sociais e antagônicos que se refratam no terreno institucional enquanto forças sociopolíticas em luta pela hegemonia e que podem ancorar politicamente o trabalho realizado. As necessidades sociais e aspirações dos segmentos subalternos, que são público alvo do trabalho profissional, podem potencializar e legitimar os rumos impressos ao trabalho do assistente social, na contramão das definições “oficiais”. (IAMAMOTO, 2007, p.422).

Logo, é preciso clarificar que as bases dessa autonomia relativa do trabalho do assistente social estão expressas na qualificação profissional, nas diretrizes legais que orientam as competências e atribuições do profissional e nos princípios ético-políticos que fundamentam o trabalho do Serviço Social. Assim, a análise da direção do conteúdo ideo-político que fundamenta e direciona a participação do Assistente Social no CMAS encontra seus parâmetros no projeto ético-político profissional e no Código de Ética do Serviço Social de 1993, não desconsiderando o movimento do real debatido nos itens anteriores.

[...] o projeto profissional [...] é histórico e dotado de caráter ético-político, que eleva esse projeto a uma dimensão de universalidade, a qual subordina, ainda que não embace a dimensão técnico-profissional. Isto porque ele estabelece um norte, quanto à forma de operar o trabalho cotidiano, impregnando-o de interesses da coletividade ou da ‘grande política, como momento de afirmação da teleologia e da liberdade na práxis social. (IAMAMOTO, 2007, p.227).

O projeto profissional representa, pois, uma diretriz para o trabalho cotidiano dos assistentes sociais. Além disso, a luta cotidiana dos profissionais pela efetivação desse projeto

consiste no verdadeiro significado do Serviço Social no processo de construção, desconstrução e reconstrução das relações sociais rumo à plena realização das potencialidades humanas. E como “[...] são princípios e valores radicalmente humanistas, na contracorrente do clima cultural prevalecente”, a luta pela sua efetivação indica um intenso processo de tomada de consciência crítica para fazer um “modo de operar o trabalho profissional” diferente daquele já determinado pelos sujeitos e representantes da classe dominante, o que significa o reconhecimento de que esses valores e princípios profissionais radicalmente humanistas são antes uma demanda daqueles que necessitam e almejam, a partir de um projeto de sociedade, superar as relações de barbárie da era do capital. (IAMAMOTO, 2007, p.225-226; PAULO NETTO, 1999).

Assim, a fim de se conhecer os princípios ideo-políticos que fundamentam a direção da participação dos assistentes sociais nas atividades do CMAS, investigou-se o entendimento dos sujeitos dessa pesquisa sobre os Conselhos Gestores de Política:

Fiscalizar todas as instituições diante do próprio regimento interno [...]. Ver se a instituição tem atividade continuada [...]. (Assistente Social 01)

O CMAS tem o papel de fiscalizar, [...] de aprovar cadastro de inscrições; aprovar ou não a política ou as ações propostas pelo órgão gestor, de forma geral. E eu acho também de buscar a participação da sociedade, da população para as decisões da política de assistência. Então, o conselho de assistência não tem só o papel de aprovar ou não a inscrição, que é o que na verdade a gente fica até fazendo. Mas o conselho de assistência tem o papel de aprovar ou não, de fiscalizar, e de atuar sempre junto ao órgão gestor da política de assistência. Junto não no sentido só de parceria, mas junto no sentido de ver as viabilidades, as necessidades e é falho hoje no sentido dessa participação na questão orçamentária que não existe, não tem. (Assistente Social 04)

A época, a gente procurava seguir o princípio da discussão política, do conteúdo da política de assistência social do município, a efetivação dos serviços que a população-alvo necessitava e sobretudo o caráter deliberativo do conselho. São questões que a gente batia muito e que eu acho que sempre foi fundamental. (Assistente Social 05)

Olha, ele é muito importante; eu vejo assim que é o fortalecimento da participação democrática. E se ele não é fortalecido; se ele não entender bem o que é esse papel dele, a gente não se fortalece enquanto política. Então assim, eu acho que a gente tem que caminhar muito ainda, porque a gente não pode lutar por uma questão, causa própria, a gente tem que lutar por causas coletivas, igualitárias. Então, acho que a gente tem que caminhar nesse sentido. (Assistente Social 02)

[...] então, é um espaço que é obrigatório a existir e existe, e existem representantes governamentais e não governamentais, porque é obrigado ter, mas na verdade eu acho que deveria ter uma efetividade; funcionar de forma correta; não que é errado, mas eu acredito que exista meios, alternativas e possibilidades no conselho que não acontece. [...]Por exemplo: [...] essa

instituição é inscrita no conselho e formalmente atende toda documentação exigida, mas não existe nenhum vínculo com a prefeitura e o conselho poderia mediar esse acesso para um convenio com a prefeitura. [...] Então, eu acho que o conselho seria um, não conseguiria denominar, um órgão que poderia mediar. (Assistente Social 03)

Iamamoto (2007, p.199) define os conselhos de política como

[...] nova institucionalidade nas ações públicas, são instâncias em que refratam interesses contraditórios e, portanto, espaços de lutas e disputas políticas. Por um lado, eles dispõem de potencial para fazer avançar o processo de democratização das políticas sociais públicas. [...] Por outro lado, são espaços que podem ser capturados por aqueles que apostam na reiteração do conservantismo político, fazendo vicejar as tradicionais práticas clientelistas, o cultivo do favor e da apropriação privada da coisa pública, segundo interesses particularistas, que tradicionalmente impregnaram a cultura política brasileira e, em especial, as instâncias de poder na esfera municipal. Esvazia-se, assim, o potencial de representação que dispõem os conselhos, reduzidos a mecanismos formais de uma democracia procedimental.

Pode-se inferir, portanto, várias categorias teóricas de definição para os conselhos de políticas, conforme a sua finalidade e função social e a forma como está esse espaço está sendo efetivado pelos sujeitos em que nele se insere para viabilizar ou não a proposta de socialização do controle da vida social. Assim, o conselho pode ser concebido como espaço de consenso, espaço de democratização, espaço de contradições e espaço de cooptação.

Os conselhos, enquanto espaço de consenso, representam a capacidade de se alcançar uma negociação/ de um acordo comum, após tensos e ricos debates e embates em torno de propostas e interesses divergentes. Sobre essa questão Paniago (2006; 2009) ressalta que é impossível alcançar um consenso comum (neutro), pois as diferenças ideopolíticas são reflexos de uma contradição maior inerente ao modo de produção capitalista: a distinção dessa sociedade em classes econômicas antagônicas, opostas e contraditórias. Nesse sentido, os conselhos são concebidos como espaços contraditórios.

O Conselho como espaço de cooptação representa uma instância de “[...] legitimação do poder instituído e cooptação de lideranças de movimentos sociais”, reproduzindo-se como instrumento de relações clientelistas que atendem interesses privatistas sob a lógica do capital. (CORREIA, 2005, p.224-225).

O conselho como espaço de democratização da vida social significa potencializar esses espaços na direção de ampliar o controle social para além dos espaços de participação social legalmente instituídos, uma vez que as experiências conselhistas estão para “[...] gestão da reprodução do capital, ou, no máximo, de denúncia e resistência à influência do paradigma neoliberal, nas políticas públicas que vem desvirtuando o assegurado legalmente.” Assim,

“[...] os espaços democráticos burgueses devem ser radicalizados para que aglutinem forças capazes de se contrapor à ordem do capital destrutiva e negadora de qualquer liberdade humana [...]” (CORREIA, 2005, p.231).

Observa-se que os Assistentes Sociais apresentam diversas concepções para o espaço do CMAS, as quais estão em conformidade com as suas experiências e possibilidades/ limites de participação nesse conselho. Destaca-se o espaço do CMAS como instância de fiscalização da qualidade da política de assistência social no que tange aos serviços prestados por entidades inscritas no CMAS. Há, também, o entendimento de que o CMAS é mecanismo de democratização ao considerá-lo como possibilidade de participação/ de discussão da população nas deliberações em torno da estruturação da política de assistência social, direcionando-a para a satisfação das necessidades da população usuária. Nesse sentido, os conselhos “[...] permitem atribuir maior visibilidade às ações e saturar as políticas públicas das necessidades de diferentes segmentos organizados da sociedade civil, em especial os movimentos das classes trabalhadoras.” (IAMAMOTO, 2007, p.199).

Contudo, o CMAS foi criticado como potencial espaço democrático que não se efetiva como tal em decorrência do não entendimento, por aqueles que ocupam esse espaço, da função social do conselho de coletivização das demandas e das lutas sociais, buscando a construção de privilégios e não de direitos, característica própria do Neoliberalismo, que busca a individualização de propostas e interesses sociais, fragmentação da luta e dos sujeitos sociais e sua redução a competição por poucos recursos sociais. Foi ressaltado, também, a limitação da ação desses mecanismos institucionais de participação social ao cumprimento tarefairo de deliberar e fiscalizar o cadastro de instituições no CMAS.

Os espaços de participação da sociedade na esfera pública, ao invés de realizarem os objetivos propostos de neutralização dos mecanismos do mercado e das práticas clientelistas do Estado, acabam por se tornar parceiros da contenção dos gastos sociais, imposta pelos interesses do capital em recuperar a lucratividade do sistema como um todo. (PANIAGO, 2007, p.6).

Assim, essas indicações devem ser problematizadas em torno do reducionismo da política, da democracia, cidadania e direitos à prestação serviços pela parceria público-privado, resultando na desresponsabilização do Estado na execução de serviços sociais. Como já discutido no capítulo anterior, essa configuração do Estado diante às políticas sociais é característica do projeto neoliberal de sociedade, que comporta a proposta de privatização das políticas e desconstrução dos direitos em direção a reprodução da barbárie social.

A ofensiva neoliberal investe contra a redução das desigualdades dos indivíduos nos planos econômico e social. Trata-se de um projeto social que

visa superar a crise da ordem social contemporânea através da erradicação de todos os mecanismos reguladores democráticos, da ofensiva contra qualquer proposta de controle do movimento do capital e do desmonte das políticas sociais. (SANTOS, 2006, p.29).

Com a adesão dos países capitalistas em desenvolvimento ao projeto neoliberal e à internacionalização do capital, a proteção social de caráter universal, pública e democrática passa a ser subsumida pela proteção social minimalista, privatizada e assistencialista, o que contribui para reprodução ampliada da pobreza. Essa adoção do projeto neoliberal no Brasil, nos anos de 1990, foi crucial para a não implementação dos direitos previstos na Constituição de 1988, nem de políticas sociais de caráter emancipador, conforme, contribuindo, assim, para a generalização da pobreza no país.

Essa reformatação do Estado baseou-se principalmente na destinação dos fundos públicos para políticas econômicas (políticas monetárias e de ajustes fiscais) e transferência da execução de políticas públicas para o setor privado e o voluntariado, principalmente o chamado “terceiro setor”. Nessa condição, a sociedade civil torna-se amorfa, apolitizada, passivizada, perdendo sua “característica de reivindicação e resistência” e “[...] assumindo tarefas de execução de políticas sociais.” Dessa forma, torna-se mistificada a relação entre Estado e Sociedade Civil, em que a luta de classe travada na sociedade civil é obscurecida pela relação de conciliação de interesses na proposta de parceria e solidariedade social. Assim, os interesses, valores e projetos da classe dominante passam a ser concebidos como universais pelos antagonistas, conquistando, portanto, a hegemonia. (SITCOVSKY, 2008, p.174).

A principal “reforma” ou “contra-reforma”²² ditada por esse projeto é, então, o Estado Mínimo para os gastos sociais e máximo para os gastos econômicos, o que permitirá a elevação dos índices de crescimento econômico nos países pobres. Além disso, essa desresponsabilização do Estado pela política social é uma das orientações dos organismos internacionais para a proteção social. “Daí decorre o trinômio do neoliberalismo para as políticas sociais – privatização, focalização/seletividade e descentralização”, desprezando o “[...] padrão constitucional de seguridade social.” As políticas sociais tornam-se, então, “[...]”

²² Categoria utilizada para expressar o conteúdo destrutivo dos programas de contra-reformas impostos pelo Projeto Neoliberal. Representam, pois, “[...] um profundo retrocesso social, em benefício de poucos. Essa caracterização relaciona-se ao abandono das possibilidades de ruptura com a heteronomia e de uma redemocratização política e econômica inclusiva dos trabalhadores e da maioria da população brasileira nos anos 1990. E vincula-se, ainda, à recusa de caracterizar como reforma processos regressivos. [...] o reformismo, ainda que se possa e deva criticá-lo, [...] é um patrimônio da esquerda.” (BEHRING, 2008, p.22-23).

pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise”, com a conseqüente redução e restrição dos direitos. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p.155-156).

Uma das consequências direta da privatização da assistência social é a reprodução de uma “dualidade discriminatória” entre aqueles que podem pagar pelos serviços, também chamados de cidadãos-consumidores, e aqueles que não podem pagar e dependem dos serviços públicos. A seletividade e a focalização nas políticas sociais significam acesso aos serviços apenas por pessoas “comprovada e extremamente pobres”, o que faz com que, no âmbito da seguridade social, haja, portanto, uma ampliação dos programas assistenciais. Disso decorre, ainda, a fragmentação e competitividade no interior dos segmentos da classe trabalhadora, fragilizando a resistência dessa classe contra às investidas do capital.

Diante dessas características da política social em tempos neoliberal, torna-se essencial o questionamento acerca da direção e do alcance da ação de fiscalização de políticas sociais pelos sujeitos da classe trabalhadora e segmentos nos espaços dos Conselhos de Políticas – considerando o assistente social nesse espaço: pretende-se a afirmação do instituído e sua modernização conservadora por meio de reformas sociais que não fere a lógica da apropriação privada do capital ou almeja-se a radicalização de propostas societárias que fortaleçam a construção de relações sociais de caráter emancipatório? É possível haver o controle social dos trabalhadores contra o capital ou essa estratégia política está fortalecendo cada vez mais a dominação e a exploração entre os homens? Há propostas de radicalização da “democracia formal, burguesa ou liberal”?

Assim, as concepções dos assistentes sociais podem expressar seus conhecimentos sobre a dinâmica imediata ou da essência do real do CMAS.

[...] se o processo social abre possibilidades para a ação profissional em cada conjuntura, as alternativas não se darão mecanicamente: são fruto da capacidade teórica e política dos profissionais de se apropriarem dessas possibilidades históricas e de traduzi-las em alternativas profissionais. (IAMAMOTO, 2004, p.128).

Sabe-se que o conhecimento advindo de uma leitura crítica da realidade é extremamente importante ao trabalho profissional, pois desvela a “base realista” para construção de estratégias, objetivos e ações que viabilizem as projeções profissionais. (IAMAMOTO, 2007). Assim, alguns sujeitos apontam algumas estratégias adotadas para fortalecer os espaços do Conselho:

Um dos planos era do CRAS, que tinha uma verba do material [aprovado pelo CMAS], [...] e falei para dar uma averiguada no CRAS para ver se o material estava chegando. Fui incentivar a fazer a fiscalização. Não falando em Plenário, pessoalmente, na própria instituição deles. Como eles são militantes, eu confio muito nos dois [conselheiros não governamentais]. Eu

não fiz isso também para mostrar nada para eles. Também porque estou no segmento assistência social e a verba não estava sendo destinada para o segmento. (Assistente Social 01)

E o tanto que eu acho importante e necessário a questão do conselho, hoje a equipe do PAIF está dividida para que haja participação em conselhos; para que elas entendam como é um posicionamento em um conselho; o que acontecem em um conselho. Então, tem pessoas que participam do conselho de saúde, de assistência social, do idoso, do meio-ambiente. Então, dos conselhos que estão funcionando e legalmente instituídos, nós temos uma ou duas pessoas do PAIF participando. (Assistente Social 02)

Eu acho que com relação ao conselho especificamente ele é possível, é preciso, é necessário que aconteça alguma movimentação de que as pessoas entendam que ali é um lugar sério, um lugar de decisão, de responsabilidade muito grande. Eu acredito que tem quem que fazer isso, é quem está lá: o secretário, o presidente e para isso tem que entender. Eu fico questionando isso: as pessoas ocupam lugares, cargos de confiança, mas não tem o entendimento do que é, do que tem que ser, o que fazer. Os conselheiros chegam e também ficam todos perdidos porque também não sabe. Então, vira um rolo e às vezes perde o sentido, perde o objetivo do que é o conselho. E eu acho que isso é muito sério, para gente também enquanto profissional. [...] Isso toma uma gravidade e uma proporção muito grande. [...]

Na época, conselheiros não governamentais para entrarem era uma confusão com a secretária, era uma briga de poder, uma disputa e eu não via o porque disso, porque ninguém recebia para estar ali diferente, mais e claro que eles como não governamental, como representante de uma instituição que tinha o interesse também de estar ali, para eles, o *status* para eles era importante sim, eu percebo isso, tenho certeza disso. Para as instituições deles fazia diferença, de estar ali todo dia e as coisas acontecerem de uma forma mais fácil. Eu tenho essa visão também que seria mais fácil eles estarem ali como representante de uma instituição e também membro do conselho. (Assistente Social 03)

Então assim, é um espaço, digamos assim, sem remuneração, é um espaço que não é emprego para ninguém, mas acontece que tem a questão do poder político, muitas decisões, envolve dinheiro, posição e poder.[...] Porque [...] o conselho às vezes vira um palco de palestras e de falas desnecessárias; [...] talvez até o conselho, para algumas pessoas, tem se tornado um espaço de promoção pessoal e política. [...] E esse envolvimento político que existe dentro dos conselhos é uma coisa que me irrita muito e eu não consigo ver outra saída. E as pessoas se entregam muito fácil assim. (Assistente Social 04).

Foi destacada a necessidade de acirramento do conflito político entre as classes e de qualificação e apoio técnicos aos conselheiros para formulação avaliação e monitoramento das propostas e condições institucionais de execução de serviços, programas e projetos da assistência social, evitando-se, assim, uma representação dos conselheiros limitada a opiniões próprias ou, ainda, não expressiva por falta de competência técnico-política. Uma das estratégias apontadas para fortalecer os conselhos é estimular a participação de membros da

equipe do Programa Integral à Família de Uberaba (PAIF), principalmente assistentes sociais, como observadores das plenárias do CMAS. Assim, acredita estar trabalhando para a formação de novos representantes nesse conselho, o que poderia contribuir para inclusão da discussão das reais demandas sociais explicitadas no cotidiano de trabalho da política de assistência social.

É ressaltado, também, que a capacitação técnica pressupõe também a qualidade e a amplitude do acesso às determinadas informações essenciais para se debater e opinar acerca da direção da política de assistência social. Assim, é clarificado que o técnico se vale de informações privilegiadas na posição de conselheiro governamental e que, portanto, se faz necessário construir alianças em espaços extra-oficiais e institucionais com conselheiros não governamentais para enfrentarem a concentração do poder político no Estado e efetivar uma resistência social dos de baixo, buscando inclusive legitimidade social para seus interesses e objetivações nos momentos da sua participação no Conselho.

Acrescentou-se, também, que a qualidade da inserção e participação dos conselheiros nesses espaços envolve conhecimento técnico-político, vontade política e condições sociais propícias. Destaca que ser conselheiro é participar, ativamente e/ ou passivamente, da definição de questões que envolvem a vida de vários usuários da política social e que, portanto, é uma função social de grande responsabilidade. Complementa-se ainda que é uma função voluntária que resguarda um certo nível de poder político, o qual pode ser utilizado a favor da universalização da política, ou ao seu desfavor, às vezes até sem a noção de consentimento individual enquanto conselheiro. Nessa discussão, observaram-se os apontamentos sobre a prevalência de interesses privatistas por parte de conselheiros não governamentais no CMAS, reproduzindo as relações clientelistas da cultura política brasileira. Tal postura leva a competição e ao individualismo na defesa de interesses/necessidades, contribuindo para a reprodução da cultura do privilégio e não a do direito.

Logo, sabe-se que a recusa do Estado em partilhar o poder de decisão é próprio do Estado capitalista, e, ao longo da história da sociedade, as classes dominadas construíram e conquistaram direitos após intensas lutas dos sujeitos sociais dessa classe na resistência contra a exploração do capital e na busca da socialização da riqueza material e política. (COUTINHO, 2005). Logo, é impossível a existência de negociação/consensos para concretização da participação social nas instâncias de controle social sobre as ações do Estado, bem como pleito pela igualdade de posição entre representantes da sociedade civil e do Estado na sociedade do capital, pois

A inexistência reclamada de uma igualdade de condições é mera expressão deste equívoco fundamental, pois a igualdade formal liberal se apóia na desigualdade econômica entre as classes (na ausência de condições iguais), e é inseparável dela. Diante disso a ilusória possibilidade de se utilizar um maior poder de barganha em defesa dos interesses dos trabalhadores fica comprometida, pois contra os interesses privados, quando confrontados pelos interesses públicos, não basta à força da persuasão e do convencimento exercidos à exaustão nos Conselhos Gestores. Sobrepõem-se a finalidade reprodutiva da acumulação do capital. (PANIAGO, 2006, p.4).

Nesse contexto, afirma-se que os conselhos podem estar contribuindo, sem a menor resistência da classe trabalhadora para reprodução do capital. Assim, há indicação de que o CMAS fortalece-se como espaço de cooptação ou consenso procedimental:

[...] acaba que o conselho atende as reuniões/ plenárias que tem que acontecer; fazem outras plenárias extraordinárias quando existe uma necessidade de documentação. [...] No momento que eu estive presente, o conselho é meramente para assinar documento; aprovar coisa que tem que aprovar, porque senão não vai para frente. Porque tem existir aquele espaço ali legalmente. Uma emenda, uma verba que vem para uma instituição e não passa pelo Fundo municipal e pelo conselho, ela não vai para instituição. Então, ali tem que acontecer aquilo ali, porque senão acontecer legalmente, aquilo ali não vai passar, financeiramente dizendo. (Assistente Social 03).

É exposto que o conselho concretizou-se enquanto espaço de institucionalização da participação social de cima para baixo, como forma de atender à formalização da legislação social, prejudicando, assim, a representatividade e o fortalecimento dos sujeitos coletivos. Na fala anterior, reforça a idéia de que o conselho deve se fortalecer nas deliberações sobre os investimentos na política de assistência social e diminuir a centralização dessas definições no âmbito do governo municipal, bem como os privilégios a certas instituições.

Em decorrência dessa redução dos conselhos a espaço administrativo-burocrático e, conseqüentemente, reprodutor do exercício da democracia política formal-positiva, as Assistentes Sociais 04 e 05 defendem que a relação entre o CMAS e o Governo Municipal:

Não é de oposição, também não é de discordância; parece ser meio que um apêndice do órgão gestor. É um apêndice do órgão gestor. Apesar de todo esse crescimento, de todo esse desenvolvimento que a gente falou, que eu vejo que existe, mas ainda tem essa amarra ao órgão gestor (Assistente Social 04).

E uma experiência que também eu tive e infelizmente eu tive o desprazer de perceber que essa tentativa de maquiagem não estava só no poder público local, mas no poder público federal. Eu me preocupava muito assim porque a gente via que em vários lugares o conselho funcionava mais como fantoche. – Ah, a lei existe, então vamos montar aqui uma coisa de fachada. Aí, eu ficava muito preocupada e nós não estamos aqui simplesmente para fazer de conta que estamos cumprindo a lei e nós não somos uma organização de fachada. Eu me preocupava muito com conteúdo, da verdade, da discussão séria. A gente tinha posicionamentos divergentes em muitos momentos no conselho.

Eu não me preocupava em ser dona da verdade, em manipular, nada disso. Mas realmente de ter ...quanto mais debate tivesse, no sentido de trazer seriedade a atuação do conselho, para mostrar a que veio e não ser uma organização de fachada. Sabe, em nenhum momento, eu fui conivente com as tentativas do poder público de fazer isso. (Assistente Social 05).

Os Assistentes Sociais expõem que os conselhos estão longe de ser um potencial para o processo de democratização das políticas, sendo configurados como instâncias usurpadas pelo Estado para reproduzir interesses particularistas que reiteram o conservadorismo político e legitimam os interesses e ideais do bloco histórico no poder, enfim, as relações sociais necessárias para manutenção das relações fetichizadas/ mercantilizadas do modo de produção capitalista. Com relação a isso, a Assistente Social 04 assim se manifesta, exemplificando as estratégias do Estado em atribuir ao conselho a característica de espaço de cooptação para os interesses e privilégios da classe no poder.

A conclusão que tiro disso é que os conselhos como espaço de participação pública, do povo, também não está fora dessas, não está isento dessas dominações administrativas e de interesses particulares. Também não estão, porque aconteceu isso dentro do conselho nesse período, de 1997/1998/2000. Acontecia isso. Quer dizer, tinha dia lá que...: - tem que aprovar, vocês vão assinar, deixar assinado, porque isso aqui a gente vai terminar de fazer o texto. De a gente não assinar, mas dava a maioria. Os assistentes sociais principalmente, de a gente se posicionar: - não, a gente não quer participar, a gente não vai participar. Então assim, a construção do conselho passou por toda essa questão dos interesses pessoais, dos particulares, do poder, do abuso do poder [...]. (Assistente Social 04).

O que não mudou, que não muda, é o Deus nos acuda, que é a apresentação de projetos, propostas que precisam ser apresentadas de última hora, que precisa ser votado hoje, que precisa ter quorum e que isso não muda. Aí eu acho que já é um problema ligado à administração pública e ao órgão gestor. Porque na administração pública é tudo complicado, é um deixa pra o outro e o outro deixa para o outro e os interesses particulares, políticos que existem, de sempre um ganhar, isso continua existindo. Acho que o papel do conselho é cercar isso e ainda não acontece. Tem essa participação, tem essa discussão, ampliou-se a participação e a compreensão que tem, mas assim a decisão e o bloqueio de alguns fatos e de decisões que a gente poderia bloquear ainda não acontece. A argumentação do órgão gestor é muito forte: ela retira da mão deles e passa para o conselho. – Se vocês não votarem, se isso não for aprovado hoje, vai perder isso. [...] Aí, o que você pensa: - precisa votar, precisa aprovar, porque senão vai perder esse recurso. Então, assim, de qualquer forma a gestão da política social da assistência acabou compreendendo ou aceitando e se articulando ao conselho por necessidade também. E porque também, é como se facilitasse: tira o corpo fora, porque é o conselho que vai decidir. Então, foi por bem ou por mal que acabou aceitando. (Assistente Social 04).

Observa-se que uma das estratégias do Estado para manipular o espaço do CMAS é dificultar o acesso dos conselheiros às informações técnico-administrativas definidoras da

política de assistência social, apresentando propostas municipais de execução de projetos e programas sociais com curto prazo de encaminhamento ao governo federal para descentralização dos recursos, o que impede a análise e o debate pormenorizados da questão no CMAS. Assim, os representantes da sociedade civil ficam com a “[...] sensação de que não cumprem devidamente o seu papel por não conseguirem debater com seus pares o teor de planos e projetos (as decisões, em muitas circunstâncias, são tomadas em regime de urgência)”, como já elencamos no capítulo anterior e o que foi reiterado nas falas das assistentes sociais. Além disso, “[...] também se apresenta como problemática a co-responsabilidade pelos resultados alcançados, dificultando situações de confronto e enfrentamento direto entre Estado, movimentos sociais e organizações da sociedade civil.” (FERRAZ, 2006, p.67).

Diante disso, é possível dizer que o Estado, capitalista por sinal, nega a socialização da política, mas ao mesmo tempo mantém esse mecanismo para legitimar formalmente suas decisões, valendo-se até mesmo de produção de documentos “forjados” – atas de deliberações. Destaca, ainda, o posicionamento contrário dos Assistentes Sociais conselheiros em serem coniventes com a situação, mas não conseguem influenciar na opinião e no posicionamento da maioria dos conselheiros. Assim, baseada no pensamento marxiano de que as ações do Estado moderno presumem reformas que não elimine a lógica das relações de acumulação privada do capital, Paniago (2006, p.5) manifesta que

[...] o Estado admite em seu interior variadas formas de organização e participação social no enfrentamento dos problemas sociais, principalmente, se isso significa aplacar a pressão popular (que vem de fora) por direitos, **tornando os representantes populares co-responsáveis pela administração dos problemas e pela busca de soluções remediadoras.** (grifo nosso).

A Assistente Social 05 destaca, ainda, seu posicionamento de enfrentamento às investidas do Estado em anular o conselho enquanto espaço de participação efetivamente democrática, valendo-se do fortalecimento do debate sobre as divergências e contradições nesse espaço, primando pela transparência das ações e decisões.

É necessário ter clareza que a qualidade da participação nesses espaços públicos não está definida a priori. Mas eles podem, como sugere Raichellis (2006:73), abrigar experiências coletivas que estimulem o partilhamento de poder e a intervenção de diversos sujeitos (representantes do governo, da sociedade civil, dos trabalhadores e dos usuários das políticas), em processos políticos decisórios, estimulando a interlocução pública nas relações políticas entre governos e cidadãos. É impulsionar a ‘construção de esferas públicas autônomas e democráticas no campo das decisões políticas’, que propiciem o controle socializado das ações e deliberações de governo. (IAMAMOTO, 2007, p.199).

Nesse sentido, mesmo com todas essas limitações e ilusões inerentes a proposta de gestão democrática da política de assistência social, a Assistente Social 02 afirma que

O conselho precisa existir, ele tem que ser fortalecido de alguma forma. O suporte que é dado ao conselho ele precisa ter respaldo e o gestor nesse ponto é fundamental. E vejo que o apoio dado pelo gestor tem que ser avaliado e monitorado pelos órgãos superiores, Estado e Governo Federal, para que haja de fato o cumprimento do que se pede, na LOAS, nas determinações da política, porque não tem que fazer de conta não. Então a implementação desse acompanhamento e monitoramento desses órgãos superiores tem que acontecer sim (Assistente Social 02).

É ressaltada a necessidade de se fortalecer os conselhos enquanto espaço de democratização das relações sociais, porém vincula essa proposta a relação desse espaço público com o Estado, esperando que esse ente amplie sua esfera para a participação democrática e respostas sociais dentro da “ordem”, isto é, nos limites da **emancipação política**. Isto é, a motivação do sujeito restringe-se a uma proposta dentro da ordem, isto é, formal-institucional, sem ampliá-la para necessidade de incentivar e fortalecer os movimentos de base como sujeitos políticos de luta não institucional e autônoma pela democratização da vida social e pela necessária construção da **emancipação humana**.

A discussão conceitual dessas categorias marxianas é importante para fundamentar análises, já apontadas ao longo da discussão desses capítulos, sobre a noção de participação e controle sociais, democracia e cidadania. Isto porque, Marx, “[...] no processo de seu trânsito de uma posição democrata radical ao comunismo”, tece análises valiosas sobre cidadão burguês e a condição de homem enquanto ser genérico real. (PAULO NETTO, 2009b, p.29).

Assim, diante da condição de fragilização e enfraquecimento dos embates políticos nos espaços de participação social dentro do Estado, como os conselhos de políticas, Lessa (2007) chama a atenção sobre a necessidade de se refletir sobre os resultados concretos dos limites dessa participação ao longo do desenvolvimento capitalista.

[...] a estratégia parlamentarista e democrática das últimas décadas não tem dado bons resultados. A concepção que se baseia no pressuposto de que seria possível, hoje, acumular forças ocupando posições na sociedade ‘por meio do Estado’ não tem sido capaz de resistir às tendências destrutivas do capital. E, tão grave quanto, impossibilita a crítica radical, não apenas da propriedade privada, mas até ao mesmo do Estado ‘político’ e da sociedade burguesa. (LESSA, 2007, p.55).

Marx afirma que, no Estado capitalista, como fins de se preservar a propriedade privada, bem como todas as relações sociais que a fundamentam e a reproduzam, o máximo que os homens, na condição de cidadão abstrato, podem alcançar, no sentido de liberdade, é a emancipação política. (SILVA, 2006). Nessa condição, “[...] a emancipação política, portanto,

é a realização histórica da sociabilidade regida pela propriedade privada burguesa na qual os homens não passam de ‘joguetes’ de seus ‘poderes alienados’ ”.(LESSA, 2007, p.40).

O Estado suprime, à sua maneira, a diferença do nascimento, do estado [social, Stand], da cultura, da ocupação [profissional, Beschäftigung], quando declara diferenças não-políticas o nascimento, o estado, a cultura, a ocupação, quando (sem atender a estas diferenças) proclama cada membro do povo participante por igual da soberania popular, quando trata todos os elementos da vida popular real do ponto de vista do Estado. Não obstante, o Estado deixa atuar a propriedade privada, a cultura, a ocupação, à maneira delas [...] e fazer valer a sua essência particular. Muito longe de suprimir essas diferenças fáticas, ele só existe antes no pressuposto delas, ele só se sente como Estado Político, e só faz valer a sua universalidade, em oposição a esses seus elementos. (MARX, 2009, p.49-50).

“O ideário burguês afirma que o reino da liberdade se circunscreve à emancipação política, ou seja, ao cidadão abstrato, sob os ditames do capital, inserido no circuito mercadológico, sendo seu potencializador e consumidor.” (SILVA, 2006, p.39). A emancipação política é uma liberdade política conquistada a partir do Estado, que na atualidade é o Estado capitalista; porém essa liberdade possui um limite: a propriedade privada. Por isso, as ações libertárias no seio do Estado Capitalista se limitam ao ponto que não fira a lógica da propriedade privada. (LESSA, 2007).

Já a emancipação humana, “[...] em contraste – se ‘processa’ ao superar a sociabilidade regida pela propriedade privada [...] e a constituição de uma sociabilidade comunista.” Assim, a emancipação humana se dá com a superação da existência alienada, o que requer a superação “[...] da propriedade privada, do Estado e da cidadania” (LESSA, 2007, p.40,42).

Essa discussão marxiana em torno da luta de uma classe pela sua emancipação social está imbricada às possibilidades de o Serviço Social, por meio de seus trabalhadores, efetivarem princípios e valores radicalmente humanistas contidos no seu projeto profissional. E como tal, o profissional, para não recair em um messianismo, nem em um fatalismo, na relação entre as intenções e objetivações profissionais e precisa situar esse projeto profissional em dado contexto sócio-histórico. “Sem considerar essa dinâmica histórica [base realista], ao se falar em projeto societário e profissional pode-se cair na armadilha de um discurso que proclama valores radicalmente humanistas, mas não é capaz de elucidar as bases concretas de sua objetivação histórica.” (IAMAMOTO, 2007, p.229).

Assim, a discussão dessas categorias no âmbito da profissão atribui conteúdo teórico-metodológico e ético-político na dimensão técnica-operativa do trabalho do assistente social, contribuindo sobremaneira para pensar estratégias que dêem “densidade histórica” aos valores

e princípios do projeto profissional, o que pressupõe a identificação das forças sociais reais que polarizam os projetos societários no país. (IAMAMOTO, 2007, p.228).

A efetivação desses princípios remete à luta no campo democrático-popular por direitos que acumule forças políticas, base organizativa e conquistas materiais e sociais capazes de dinamizar a luta contra-hegemônica no horizonte de uma nova ordem societária, em que o homem seja a medida de todas as coisas. (IAMAMOTO, 2007, p.226).

Em relação a isso, o Assistente Social 01 manifesta que

O conselho tinha que ter uma base mais sólida; há falta da população lá dentro. Se a população estivesse lá dentro, lógico que ia ter discussão sobre política social, a falta de estrutura em torno da comunidade, o que está faltando na comunidade, o que está faltando em cada instituição. Porque a instituição fica vinculada lá e a comunidade aqui fora, o que ela pensa? Então, o que está sendo discutido lá, é o que está sempre na pauta, que é renovação/ inscrição, renovação/inscrição. Algumas vezes vem uma instituição reclamar por motivos de verba. É só isso que está tendo lá ultimamente. E eu sinto que é nisso que a gente tem que lutar, que é a falta da população dentro do conselho e aí que você vai ver a discussão sobre a política de assistência social. (Assistente Social 01).

O sujeito ressalta que para o enfrentamento dessa posição do CMAS como espaço de cooptação e reprodução dos interesses do Estado Capitalista é preciso fortalecer a participação dos usuários nas atividades desse conselho, uma vez que só assim o debate sobre a política de assistência se enriqueceria das necessidades e demandas sociais e se tornaria efetivamente público. Iamamoto (2007, p.200) expõe que “[...] o maior desafio, como atestam os analistas especializados, tem sido a representação dos usuários nos Conselhos, o que supõe o fortalecimento das representações ante suas respectivas bases.”

Entretanto, não se vislumbra uma proposta que fortalece a participação em espaços institucionais e não projeta a necessidade de se estimular “[...] ações voltadas ao fortalecimento dos sujeitos coletivos, dos direitos sociais e a necessidade de organização para a sua defesa, construindo alianças com os usuários dos serviços na sua efetivação”, isto é, ações que potencializem a democratização da vida social (IAMAMOTO, 2007, p.199) e nem de identificação de forças de resistência na direção da construção de uma nova ordem societária.

Daí um desafio que temos: pela característica muito peculiar de nossa prática: o de decifrar o potencial político da cultura que preside o modo de vida e de trabalho das classes subalternas como um componente vivo e ativo da luta de classes e da constituição destas mesmas classes no processo de luta, [...] contribuindo para sua transformação na esfera da política, na luta pela democratização da vida social em contraposição à nossa herança política autoritária. (IAMAMOTO, 2004, p.129-130).

Com relação aos fundamentos motivadores da sua participação no CMAS, os sujeitos se manifestam que:

Eu fui convidado porque eu tive um espaço grandioso que eles acreditaram que eu seria bastante participativo nas plenárias. Num primeiro momento, eu senti medo por nunca ter participado, mas depois você vai criando confiança e estudando sobre o procedimento e achei fundamental para mim. (Assistente Social 01).

Na verdade, eu fui indicada pela Instituição na época. [...] Ninguém teve o interesse de participar e eu tive, né, pela experiência que ia ser boa profissionalmente para mim também. [...] (Assistente Social 03).

Eu acredito na proposta de que tem que ser participativo, democrático, no envolvimento da sociedade na discussão e encaminhamento das políticas para que a coisa não venha direcionada. E é ela quem sabe o entendimento do que deve ser feito enquanto realidade no próprio município. E a participação da comunidade é muito rica, porque tem a vivência, tem o conhecimento, está lá na ponta. Então, eles sabem dizer se isso serve; isso não serve; isso vai ser bom; isso não vai ser bom. Mas é preciso também ter o conhecimento do que é política e como ela vai ser direcionada e não pensar enquanto entidade única.[...] (Assistente Social 02).

Eu sempre tive esse perfil de gostar de participar dessas discussões e das decisões, porque eu tenho pavor de receber as coisas prontas e de cima para baixo. [...] Tão logo que se falou: vai ter conselho, vai implantar política de assistência, vai ter conferência e participação de todos - era para mim um sonho de consumo após Constituição. Então, eu jamais deixaria de participar e nunca vou deixar. Sempre tenho um tempo fora, mas quando eu fico muito tempo fora, eu sinto que estou perdendo algo e peço para voltar. Porque eu gosto dessa discussão, eu gosto do debate [...] (Assistente Social 04).

Na época eu tinha mesmo um envolvimento grande, um comprometimento bastante grande com o desenvolvimento da política. [...] Tinha uma preocupação não só com o trabalho profissional de qualidade, eficiente, mas um trabalho ético, de respeito aos nossos usuários, a qualidade dos serviços que a gente estava prestando. [...] De ser um profissional que não está ali meramente para cumprir a atribuição dele dentro do trabalho que ele fizesse, fosse na saúde, na assistência, em uma organização não governamental, no hospital. Esse compromisso nosso como profissional, como cidadãs, como construtoras de um projeto maior que é a justiça social. A gente tinha muito esse ideal. Em mim, na época, isso era muito forte. [...] a gente tinha muito essa leitura: qual é o nosso papel social, do assistente social? Sabe a gente tem o fazer nosso do dia-a-dia, a gente é sobrecarregado, a gente tem atribuições que a gente tem que responder, a gente tem que dar resposta ao nosso empregador, mas a gente não pode deixar de lado a nossa ética e o nosso papel social. (Assistente Social 05).

Os Assistentes Sociais 01 e 03 expõem que o início da sua participação no CMAS não partiu de interesse próprio, mas sim, respectivamente, por estímulo de chefia imediata (ato nomeativo) e instituição prestadora de serviço na área (ato eletivo). O Assistente Social

03 ressalta que foi receptiva a sua indicação devido às possibilidades de os resultados da experiência conselheira contribuírem para o crescimento profissional.

Já o Assistente Social 03 atrela a indicação para conselheiro a sua capacidade em se envolver e contribuir para o debate nas plenárias, o que pode ser reforçado com a sua exposição quando questionado sobre a importância da participação do Assistente Social no CMAS:

Quando você participa indagando uma pessoa, colocando uma pulguinha atrás da orelha do conselheiro, que às vezes eles não queiram. Então você sempre instiga o próprio conselheiro que está parado ali, porque está fora do assunto, a estudar sobre aquilo. Então, você traz informações, o que o conselho faz; o que é necessário, por exemplo, para as instituições ter a inscrição [no CMAS]. Então, a gente instiga o próprio conselheiro a expor isso na plenária, para não ter dúvida na hora de falar o “sim”. (Assistente Social 01).

É interessante notar que o Assistente Social 01 não se posiciona como ator principal do CMAS para ressaltar a importância da sua participação no CMAS. Observa-se que esse profissional se coloca no compromisso de estimular e fortalecer o envolvimento e a defesa/ expressão de opinião de outros representantes nos espaços e atividades do conselho. Esse sujeito destaca, ainda, que a apatia de certas representações pode estar associada ao desconhecimento de assuntos afetos a assistência social. Nesse ponto, sublinha a importância do assistente social contribuir para fortalecer o conteúdo democrático das deliberações por meio da veiculação/ socialização de informações não só sobre o conteúdo da assistência social, mas sobre questões que se referem à operacionalização da sua descentralização político-administrativa.

Porém, quando solicitada uma avaliação sobre sua participação no CMAS, o Assistente Social 01 assim se expressa:

Eu acho muito importante estar participando da militância do governo. Isso me instiga a ver [...] o que está acontecendo na assistência e o que tem de bom para a comunidade [...]. Eu cresci muito quando eu entrei no conselho. O meu pensamento antes não é igual agora; estou muito mais além. [...] Eu estou mais dentro do que fora, do que eu estaria aqui trancado na instituição. Permite você saber o que pode estar vindo para você; o que pode garantir para aquela pessoa que está aqui na sua frente; o que tem de verba aqui no município ou se só tem lá fora; permite ter conhecimento dos recursos; se ela tem direito, se não tem; se tem possibilidade com outra instituição ou não se eu encaminhar ela; se ela vai ser atendida naquela instituição e se tem alguma instituição naquele segmento que pode atender aquela demanda, porque está passando pelo conselho.[...] Quando você está participando do conselho, você tem uma abertura muito maior com as instituições. [...] Você tem um vínculo muito maior com as outras instituições, você tem espaço, você conhece as pessoas. (Assistente Social 01).

Observa-se que o Assistente Social 01 direciona os impactos da sua participação no CMAS para o processo de trabalho em seu espaço ocupacional, afirmando que a inserção no CMAS lhe permite está atualizado não só com relação ao conteúdo técnico-político para gestão da política de assistência social, mas principalmente no que tange aos recursos institucionais e sociais existentes para atender os demandatários dos seus serviços. Acrescenta, também, que facilita a comunicação entre as instituições, contribuindo assim para fortalecimento da rede de proteção social do município. Assim, tais avanços refletem diretamente na qualidade dos serviços prestados aos usuários da política e na ampliação de possibilidades de acesso a direitos, o que se torna extremamente positivo diante da conjuntura neoliberal. Porém, essa consideração do sujeito remete a uma reflexão e tomada de atitude profissional dentro da ordem-institucional burguesa, contribuindo para realocação de “[...] recursos previamente destinados às necessidades reais da população”, visto que “[...] os espaços de decisão desses conselhos é limitado, pois os rumos das políticas sociais são, na sua maior parte, definidos em nível macro, ou seja, são resultados de acordos com agentes financeiros internacionais.” (CORREIA, 2005, p.245).

É nessa direção que Lessa (2007) também suscita reflexões no interior do conjunto profissional sobre a direção social do trabalho profissional, questionando que se asseveram propostas de atuação profissional que afirmam e reproduzem a ordem social instituída e se distancia do compromisso profissional com a classe trabalhadora e do seu projeto de sociedade.

Em contrapartida, os outros sujeitos, Assistentes Sociais 02, 04 e 05 buscam princípios como democracia, justiça social e qualidade dos serviços prestados aos usuários para fundamentar o exercício da sua participação no CMAS, os quais também estão presentes nas orientações ético-políticas do trabalho profissional do Assistente Social.

É interessante observar que os Assistentes Sociais 02 e 04 associam essa democracia à cidadania na modernidade, cuja consolidação se dá a partir da luta de classe travada de baixo para cima contra a exploração e expropriação “material” e “espiritual” do homem ao longo da história da sociedade capitalista. Na contemporaneidade, o exercício dessa cidadania se deu pela história de lutas sociais em torno da construção de e acesso a direitos - civil, político e social -, como forma de os indivíduos buscarem a plena capacidade de se (re)apropriarem dos bens socialmente criados e, portanto, de realizarem as potencialidades humanas possíveis em dado momento sociohistórico. É uma tentativa constante de os cidadãos participarem ativamente “da formação do governo” e, conseqüentemente, “[...] do controle da vida social.” (COUTINHO, 2005, p. 1-2).

Assim, o Assistente Social 02 apresenta preocupação em contribuir para efetivação do exercício da cidadania pelos usuários da política social, enquanto processo para o direcionamento dos investimentos sociais à satisfação das reais necessidades dessa população-alvo. Aborda-se um conceito de Coutinho (2005) ao afirmar que os direitos são históricos e que se prefiguram em demandas sociais, sendo, portanto, seu reconhecimento legal-positivo e institucional no âmbito do Estado Moderno. Logo, para a construção, o reconhecimento e a materialização desses direitos, torna-se necessário explicitar essas demandas sociais em cena pública, fazendo-se valer de diferentes sujeitos coletivos.

Assim, os conselhos de políticas não são o único e nem o caminho para que esses sujeitos coletivos se fortaleçam e retomem suas lutas emancipatórias, mas é um instituto posto nos seus caminhos que pode contribuir para que se aproximem os sujeitos coletivos que representam as classes dominadas e estimulem suas alianças em torno da construção de um novo projeto de sociedade.

Em relação a isso, a Assistente Social 02, ao se posicionar sobre a importância da participação do assistente social no CMAS, relata sobre a valorização, por conselheiros no CMAS, acerca da militância e do trabalho de base no processo de construção democrática da política de assistência social:

É, ela é muito importante [a participação do assistente social no CMAS]. Na plenária que teve ontem, que eu fiquei mais um pouquinho [...]. Tinha uma solicitação de inscrição de um centro espírita e de uma associação de moradores. O centro espírita a gente considera relevante o serviço, são necessários, dão suporte até mesmo para as famílias que às vezes a gente precisa encaminhar para aquele tipo de assistência. Mas assim, a gente sabe que a visão é mais assistencialista e espiritual. Enquanto que a associação de moradores, ela trabalha na organização/ mobilização de comunidade. Então, é mais difícil um trabalho dessa natureza. Então, a gente contesta o porque que um é mais questionado do que outro. Então, eu acho que há situações muito incipientes ainda a nível do entendimento do que é a política de assistência social. Na renovação dos conselheiros, se não fizer um processo de mostrar o que é a política, qual o trabalho da assistência social nesse contexto todo, a gente vai ficar muito voltado para o assistencialismo e não é isso. E nesse momento, eu cochichei para a Roseli [assistente social] perguntar para o representante do centro espírita o que ele desenvolve de promoção para essas famílias. A gente vê que é difícil, né? (Assistente Social 02)

Na plenária a que se refere a Assistente Social 02, essa profissional foi convocada como assessora técnica pelo órgão gestor da política de assistência social para apresentar e explicar uma nova proposta de programa social. Na oportunidade, presenciou a discussão sobre o pedido de inscrição de duas entidades: uma de caráter religiosa e, segundo o sujeito, assistencialista; e a outra destinada à organização e mobilização comunitária, sendo uma

instituição de representação dos usuários da política. Acrescenta que esse instituto foi bastante questionado com relação à sua relevância para a assistência social. Assim, ressalta que os conselheiros apresentam certo desconhecimento sobre a relevância de se incentivar o fortalecimento dos sujeitos coletivos como processo para democratização dessa política, o que direciona cada vez mais a política municipal para uma direção assistencialista e distante das demandas e necessidades dos seus usuários. Assim, expõe que a participação do assistente social no CMAS é relevante para suscitar reflexões acerca do conteúdo da política de assistência social e importância de se fortalecer a representação dos usuários no CMAS.

Sobre isso, Iamamoto (2007, p.200) afirma que diante das investidas neoliberais a partir da década de 1990, no Brasil, a dimensão socioeducativa do trabalho profissional submergiu-se do debate profissional com o “[...] refluxo dos movimentos sociais e dos processos massivos de organização sindical e social.” Assim, essa autora expõe que se torna “[...] necessário reassumir o trabalho de base, de educação, mobilização e organização popular, organicamente integrado aos movimentos sociais e instâncias de organização política de segmentos e grupos sociais subalternos”, como proposta de concretização de um projeto ético-político profissional que apresenta como princípios o aprofundamento da democracia, ampliação e consolidação da cidadania, o reconhecimento da liberdade humana e o fortalecimento dos sujeitos coletivos representantes da classe dominada na sociedade.

Trabalhando-se com a questionável idéia de que os conselhos podem ser uma instância de fortalecimento dos sujeitos coletivos e de suas alianças, apresenta-se a declaração da Assistente Social 03 acerca da dimensão socioeducativo do trabalho do assistente social, quando indagada sobre a importância da participação do Assistente Social no CMAS:

A participação do assistente social que tem entendimento, porque simplesmente colocar um assistente social que não conhece e que não tem vontade é muito difícil. Eu acho que qualquer pessoa independente da profissão. Eu acho que no CMAS teria que ter um número maior de assistente social sim. É uma coisa que sempre defendi. [...] A gente tem uma formação para isso. Tem uma visão crítica [...] quando começa atuar como assistente social, pela própria formação. Ele contribui muito, principalmente no conselho. [...] Eu acho que a gente tem condições de mobilizar pessoas que tenham vontade de fazer e não é todo mundo que quer também. (Assistente Social 03).

A Assistente Social 03 destaca que a formação em Serviço Social desenvolve habilidades profissionais para uma participação ativa no CMAS, enfatizando a capacidade de desvelar criticamente a trama das relações que perpassam esses mecanismos institucionais de participação social e de organizar e mobilizar a coletivização das pessoas para o fazer política.

Porém, esse sujeito avalia que sua participação no CMAS encontrou sérios limites com o individualismo dos conselheiros:

Eu acho assim eu poderia ter sido mais efetiva, poderia ter participado mais, mas eu fiquei muito desmotivada [...]. Eu não tive tanto envolvimento assim. Eu acredito que por estar só, não ter nenhum aliado. [...] Eu acho que a gente fica fraco quando a gente é só um. [...] Eu acredito que isso estimula a gente: quando você tem uma pessoa do seu lado para “brigar” pelo mesmo interesse que você tem, em um espaço que é propício a isso; se você tem alguém que chega e fortalece, é diferente de quando você está só. Eu fiquei desmotivada, sinceramente. [...] Então, eu acho que isso é de cultura e a gente que é assistente social, conhecer os direitos, cruzar os braços e não fazer nada, eu acho que as coisas vão ficar cada dia pior. E não vai ter sentido. Eu acho que tiver pessoas envolvidas com o mesmo propósito, tiverem interesse de fazer [...]. É claro que eu não vou sair por aí sozinha batendo no peito brigando por uma coisa que também é direito meu, só que sem apoio de ninguém. A gente vai ficando fraco, impotente. Isso é em qualquer situação. É nadar contra a maré. Igual naquela reunião que lhe falei: é ficar sozinha no meio de uma multidão. [...] Hoje, até com a maturidade profissional que eu tenho, eu teria uma visão completamente diferente e acho que fazia valer muita coisa diferente. Eu acho que a maturidade tanto pessoal quanto profissional vai contribuindo para isso. Se eu fosse conselheira daquela época no hoje eu acredito que até os tipos de discussões seriam diferentes pela maturidade. (Assistente Social 03).

Um dos entraves à atuação do Assistente Social nos Conselhos apontados por Correia (2005) são os interesses pessoais dos conselheiros, o que reproduz a individualismo tão marcante culturalmente no neoliberalismo. Esse fator dificultador fragiliza as possibilidades do Assistente Social trabalhar com a coletivização dos interesses de diferentes sujeitos da classe trabalhadora que se inserem nesse espaço. Em relação a esses interesses privatistas e clientelistas preponderantes no CMAS, Iamamoto (2004, p.129-130) expõe como desafio a peculiaridade do trabalho do assistente social o decifrar do

[...] potencial político da cultura que preside o modo de vida e de trabalho das classes subalternas como um componente vivo e ativo da luta de classes e da constituição destas mesmas classes no processo de luta, [...] contribuindo para sua transformação na esfera da política, na luta pela democratização da vida social em contraposição à nossa herança política autoritária.

Já a Assistente Social 04 ressalta o seu anseio em ser sujeito ativo na democratização das relações sociais brasileiras, destacando a CF/88 como marco dessa proposta e de enfrentamento do autoritarismo no país. Já se abordou nesse trabalho que a descentralização político-administrativa das políticas sociais ampliou os espaços ocupacionais dos assistentes sociais e, conseqüentemente, das suas competências profissionais, como ilustra a Assistente Social 04.

Eu fui uma das assistentes sociais que fortalecia a participação do assistente social dentro do CMAS. E, assim, mudou muito o olhar que as pessoas tem sobre o assistente social dentro do conselho. E acho que não só dentro do conselho, mas nas secretarias. Como eu representei várias secretarias dentro do conselho, acho que isso foi importante, provocou uma mudança. Por exemplo, quando eu estou em uma reunião, hoje nem tanto, mas antes, você percebe que o discurso, às vezes muda um pouco: - olha, presta atenção, porque não é qualquer coisa que vai passando. Acho que fortaleceu tecnicamente, talvez as ações técnicas no conselho, no sentido de qualificar as discussões [...]. Faço uma avaliação assim: sempre que estive nas reuniões, nas decisões, de debates de reuniões mais quentes; quer dizer, eu sempre estive lá participando, contribuindo, discutindo e talvez puxando a discussão para que de fato necessita, para aquilo que tem a finalidade, um pouco mais centrada no que eu sempre vejo acontecer. Eu sempre tive um papel mais assim de fechar aquela discussão, de puxar para o que de fato é. Tem que decidir isso, então vamos decidir isso [...]. (Assistente Social 04).

A Assistente Social 04, ao avaliar sua participação, elucida que a inserção dos assistentes sociais no Conselho atribuiu às suas ações um caráter técnico, demonstrando legitimidade do trabalho profissional em instâncias com proposta de controle social. Porém, é importante ressaltar que o conteúdo político não pode ser subsumido pelo técnico, pois senão propiciará o risco da manutenção desses espaços de participação social como mecanismos burocráticos, em detrimento do afastamento dos usuários desses espaços e, conseqüentemente, distanciando a política da realidade dos usuários da política.

A Assistente Social 05 reconhece que o trabalho do Assistente Social não se resume a simples execução de tarefas cumpridoras de atribuições presentes na Lei que Regulamenta a Profissão. Afirma que seu trabalho está imbricado a um conteúdo ético-político, o qual direciona o processamento do seu trabalho profissional para a ampliação da cidadania e democratização das relações sociais. Relaciona, ainda, esse conteúdo ao compromisso com a população a quem destina seu trabalho, não deixando de pontuar a necessária mediação das contradições presentes entre os interesses profissionais e dos usuários e os interesses dos empregadores do seu trabalho. Assim, esse sujeito associa sua participação no CMAS à atribuição profissional e a concebe como possibilidade de exercício da cidadania, de defesa dos interesses dos usuários e de construção de um outro projeto político de sociedade. Além disso, manifesta que sua inserção e participação no CMAS:

[...] foi uma experiência muito forte. Eu acho que eu fui colocada a prova em muitos momentos. Foi uma época em que eu aprendi a exercitar muito esse jogo de cintura, de articulação. Eu aprendi muito. Foi uma experiência que para mim acho que foi fundamental nessa questão de aprender articular. Porque [...] o poder público não estava articulando do lado dele? Então, a gente não pode ser bobo do lado de cá. Então, eu fui muito exercitada nesse sentido, eu aprendi muito, eu cresci muito. Mas sem dúvida, foi um período de muito desgaste para mim. Para mim, foi muito importante; foi

fundamental para o meu crescimento pessoal e profissional e para leitura que eu tenho até hoje da questão política. Isso sempre acabava vindo até nosso trabalho [...], nas discussões que a gente tem com [superior hierárquico]. Então, acho importante que a gente tenha essa bagagem de experiência que ajuda muito a gente a fazer essa leitura hoje. Se não tivesse essa experiência, talvez eu não teria essa leitura que tenho hoje. (Assistente Social 05).

A Assistente Social 05 expõe que a sua participação no CMAS contribuiu para desenvolver uma leitura crítica dos espaços de participação na política enquanto instância contraditória, explicitando a necessidade de se fortalecer a representação não governamental para enfrentamento das investidas do Governo Municipal na cooptação do Conselho. Já foi pontuado que tal ação não ocorre sem o fortalecimento dos sujeitos coletivos que representam aqueles que oferecem a base para legitimação dos conselheiros não governamentais. Assim, a experiência conselheira contribuiu para o desenvolvimento de compreensão acerca da correlação das forças presente em dado momento sócio-histórico, que imprimem dada direção às relações tecidas pelos homens nos diversos complexos sociais que estruturam a vida social. Nesse contexto, Iamamoto afirma que

[...] se o processo social abre possibilidades para a ação profissional em cada conjuntura, as alternativas não se darão mecanicamente: são fruto da capacidade teórica e política dos profissionais de se apropriarem dessas possibilidades históricas e de traduzi-las em alternativas profissionais. (IAMAMOTO, 2004, p.128).

A partir do trabalho, foi possível observar que a participação social nas instituições do Estado tem enfrentado vários limites para se efetivar como uma proposta de democratização, servindo sobremaneira ao capital para legitimar seus interesses/ideologia e seu projeto de sociedade. Além disso, sabe-se que a natureza dessas instâncias de participação restringe-se a interferir na direção da política dentro dos muros da sociedade do capital, com possibilidades de realização de reformas sociais. Considerando esse contexto adverso à direção sócio-política do projeto profissional do Serviço Social, os conselhos devem ser considerados como espaços negativos para inserção do assistente social?

Penso que para essa reflexão devemos considerar a relação entre a infra e superestrutura da sociedade desvelada por Marx, na qual a contradição das relações econômicas no capitalismo se reproduz e até torna-se mais complexa na superestrutura. Desse modo, as instâncias de participação social são um dos espaços políticos que estão atravessados por diversas expressões de conflitos e lutas de classes e que precisam ser desmistificadas não para munir a classe dominante para o exercício de poder, mas sim para contribuir com o fortalecimento do projeto societário das classes dominadas. E nesse ponto, o assistente social, na mediação entre os interesses do capital e do trabalho, torna-se, portanto,

um importante aliado intelectual, visto que pode se inserir nesses espaços para potencializar a aproximação e a aliança entre os diversos sujeitos coletivos que constituem a classe dominada.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação democrática ou da sociedade civil na história do Brasil está vinculada às lutas sociais, das décadas de 1980/1990, pela proposta de reforma de um Estado centralizador, autoritário e burguês, que até então governava o país, inclusive sob orientação internacional, e excluía a maior parte da população da definição da política e dos rumos da sua vida em sociedade.

A síntese dessas reivindicações e desses conflitos entre a classe trabalhadora e aliados e o capital imprimiu à história brasileira uma nova qualidade na relação entre Estado e os sujeitos sociais e as diferentes instituições que os representam e legitimam. Da luta social da classe trabalhadora e aliados pelo reconhecimento de direitos, aprofundamento da democracia e pela condição de sujeitos da sua própria história, resultou a proposta de luta dos organismos privados da sociedade civil na estrutura institucional do governo brasileiro, em seus três níveis da federação.

Essa proposta de participação social foi materializada no principal documento legal que rege o Estado Brasileiro, a CF/1988. Com a proposta da descentralização político-administrativa desse Estado, essa perspectiva de participação se generalizou nacionalmente de maneira acelerada ao longo dos anos de 1990, principalmente na gestão de políticas públicas, apoiando-se em legislação específica, de âmbito nacional, estadual e municipal.

Um dos maiores destaques dessa proposta de participação social no controle das políticas públicas é dado aos conselhos gestores de política, com ênfase aos da área da saúde, assistência social e de defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. Os conselhos de políticas são concebidos como instância de participação da população no planejamento, na formulação, na execução e no monitoramento das políticas públicas, com objetivo de redirecionar os investimentos públicos para o atendimento das reais necessidades e interesses dos usuários a quem se destina.

Tais instâncias de participação social carregam como potencial originário a possibilidade de ser um mecanismo de superação de práticas clientelistas, paternalistas, personalistas que marcam a história das instituições públicas de nosso país. Isso porque a população teria a possibilidade, diretamente em âmbito do poder local, não só de participar da definição política, como também de contribuir para desvelar a contraditória e complexa trama das relações que constituem a vida social.

Contudo, a pesquisa de campo realizada nesse trabalho, assim como outros diversos estudos citados, apontam que o potencial originário que justificou a luta pela criação das instituições democráticas, dentre elas o conselho, encontra vários limites no processo de busca da sua concretização. Tais limites são desde natureza conceitual da categoria participação da sociedade civil, à dimensão técnico-político de construir uma nova e progressista direção social às políticas públicas. Todavia, antes de adentrar nas particularidades dos limites concretos dos conselhos de políticas para o controle social das políticas públicas, é importante ressaltar que a proposta da participação social aponta um novo formato institucional para se tentar construir novas estruturas políticas e formas de decisão, antes de exclusividade da classe dominante.

Com relação à natureza conceitual da participação da sociedade civil, elenca-se duas perspectivas, ou melhor, projetos políticos que confluem na luta pela conquista da hegemonia do poder político: o neoliberal e o de democratização. O primeiro alcança especial força política a partir dos anos 90, com a valorização da parceria e complementaridade entre Estado e Sociedade Civil, entendida como um conjunto de instituições e organismos privados que assumem solidariamente a responsabilidade social do Estado no atendimento às necessidades sociais, originando a rede do Terceiro Setor e reproduzindo a lógica do Estado Mínimo. Há, no neoliberalismo, uma certa tolerância a discursos e práticas democráticas, contudo tal democracia é controlada para que não fira os interesses do capital e a propriedade privada. O segundo, de proposta mais crítica, concebe a participação da sociedade civil como possibilidade de publicizar a heterogeneidade dos projetos políticos em disputa na sociedade civil pela hegemonia da direção político-social.

É sabido que, a partir dos anos 1990, o projeto neoliberal de sociedade investiu sobremaneira no enfraquecimento da resistência da classe trabalhadora, promovendo o refluxo das lutas e dos movimentos contra o capital e permitindo sua plena hegemonia. Todavia, porque houve, então, a generalização de canais de participação social, dentre eles os conselhos de política? Para atender aos anseios e às reivindicações dos movimentos sociais da década de 1980 e legitimar oficialmente as ações do Estado, numa efetiva proposta de consenso (entende-se conciliação e harmonia) entre os interesses e projetos sociais de classes antagônicas na sociedade do capital? Qual é, então, o alcance efetivo dessas instâncias de participação social? Quais são as estratégias do Estado para manutenção da hegemonia da classe burguesa? Quais as estratégias de resistência ao poder e às forças políticas da classe dominante nesses mecanismos institucionais de participação social? Como lidar com a relação entre luta social e luta institucional? Será que no CMAS, as discussões e os debates políticos

são remetidos a esse nível de classe? Como se dá a inserção do assistente social nesse contexto? Qual a sua contribuição para a radicalização desse processo de democratização?

Sabe-se que a generalização desses canais de participação no Brasil, principalmente dos conselhos, esteve atrelada a uma diretriz legal obrigatória de concretizar a proposta de descentralização político-administrativa do Estado Brasileiro. Assim, em diversas localidades municipais, e se inclui aí Uberaba, a instituição do CMAS não foi correspondida com organização e mobilização política da sociedade civil para o controle social sobre a política de assistência social. Problematiza-se, então, a autonomia e a iniciativa de diferentes sujeitos coletivos que compõem o cenário local na reivindicação, luta e proposição durante o processo de definição das políticas públicas, visto que se vislumbra nos processos de implementação dos conselhos locais, principalmente em âmbito municipal, um interesse de participação do município para captação de recursos financeiros federais e estaduais. É óbvio que esse questionamento não pode ser generalizado nacionalmente, inclusive quando se discute a participação de diferentes movimentos e grupos sociais para a aprovação nacional da legislação social, especificamente no que tange às áreas da saúde e da assistência social.

Assim, em discussões e deliberações do CMAS, verifica-se que na disputa entre os dois supracitados projetos políticos, há destaque para predominância do projeto neoliberal, com a capacidade de manter vínculo orgânico à hegemonia da atual direção societária.

Destaca-se o formato institucional da representação paritária nos conselhos, vez que há certa similitude entre a composição da representação e o desenho da prática de assistência social no município, o que, em certo ponto, contribui para reprodução da perspectiva de participação de lógica neoliberal: rede de solidariedade do Terceiro Setor. Isso porque, verifica-se que as representações da sociedade civil no conselho são ocupadas majoritariamente pelas instituições prestadoras de serviços sociais e seus trabalhadores na área. Hoje critica-se a transferência da responsabilidade dos serviços sociais do Estado para Sociedade Civil, concebida como instituições prestadoras de serviço apolitizadas, amorfas, passivizadas, apresentando-se como competidoras por escassos recursos públicos. Tais instituições em nada contribuem para o debate político acerca da superação da individualização de interesses econômicos para o corporativo, sequer para construção de projetos políticos de classe.

A participação dos usuários da política no conselho, seja diretamente, ou indiretamente pelos seus representantes, ocorre de forma fraca, característica que a literatura aponta para diversas experiências conselhistas no país. No âmbito do município de Uberaba, destaca-se a representação das Associações de Moradores. Não se verificou nenhuma

articulação com outras lutas sociais, isto é, não se observou nenhum vínculo dessa participação conselhistas com outras bases político-organizativas não institucionais, como forma de ampliar a legitimidade dessa participação, bem como forcejar embates políticos que ultrapassem os próprios limites do conselho e das políticas públicas.

Pode se entender, por isso, a dificuldade de resistência da sociedade civil à representação governamental ao longo da história do CMAS, com destaque para alguns poucos momentos em que o conflito entre as duas alas se acirraram em torno da política: previsão de orçamento público, quando o executivo ameaça diminuir o volume de recursos a ser repassado a assistência social; e o controle de cadastro de entidades religiosas no CMAS.

Evidenciou-se, também, uma relevante dificuldade de essa instância concretizar suas competências deliberativa, consultiva e fiscalizatória, contando com estratégias da ala governamental para dificultar ou impedir, na maioria das vezes de forma não explícita, a disputa de diferentes projetos políticos no conselho, mantendo o domínio estatal no controle da vida social e na direção clara a favor dos interesses do capital.

Assim, como estratégias do governo para “controlar” o alcance do controle social na política de assistência social de Uberaba podem-se citar: tecnocratização do debate e das deliberações; controle do acesso às informações, principalmente no que tange ao financiamento da política; não acatamento às deliberações do conselho; burocratização das atividades do conselho e esvaziamento do debate e deliberações de conteúdo político e de critérios pautados nas necessidades e realidade social.

Nesse sentido, o CMAS está contribuindo para legitimar ações do executivo que estão sendo direcionadas para o atendimento emergencial, pontual e residual das desigualdades geradas pela contradição capital e trabalho, distanciando-se da proposta ampliada de assistência social enunciada com a CF/1988 e LOAS/1993. O CMAS dedica a maior parte de suas ações a controlar o cadastro de entidades e a distribuição de poucos recursos entre elas, sem vincular os critérios de seleção e definição conforme anseios e necessidades da população usuária da política pública. Além disso, as entidades religiosas ainda são grandes parceiras do executivo municipal para a prestação de serviços sociais. Tal situação ainda se agrava, pois, o CMAS não concretiza a sua função fiscalizatória sobre a qualidade da política de assistência social prestada aos seus usuários.

Os limites para efetivação das potencialidades dos conselhos suscitam reflexões sobre a necessidade de se repensar as práticas representativas na sociedade, bem como a condição e direção das lutas sociais e institucionais pelo controle da construção da vida societária. Além disso, a análise desses limites não espera que esses mecanismos de

participação social ocupem o lugar de sujeitos revolucionários e nem acumulem a capacidade de realizarem a transformação da sociedade capitalista. Até mesmo porque os limites apontados para efetivação dessas potencialidades estão a serviço da legitimação e reprodução dos interesses e projetos do capital (antes impostos de forma autoritária, como na ditadura) e só por meio de muita luta e resistência dos sujeitos excluídos da política e do poder que se nascerá novas possibilidades para além da sociabilidade do capital, para além da emancipação política. É por isso que se aponta a necessidade de se fortalecer a articulação entre as lutas institucionais e as lutas sociais, como forma de contribuir para que se redefinam as lutas de classes diante da heterogeneidade de projetos individuais e de sociedade que atravessam a vida social.

É nesse sentido que esse trabalho também suscita reflexões sobre a inserção do assistente social nesses mecanismos de participação social, com ênfase nos conselhos de política. Sabe-se que a orientação ético-política da profissão compartilha do horizonte possível da proposta marxiana de construção de uma nova ordem societária, de uma emancipação humana. Assim, considerando os limites postos pelos conselhos de política, como proposta de participação social dentro das estruturas institucionais e de poder do Estado Capitalista Brasileiro, problematiza-se as condições concretas da inserção do Assistente Social nesses espaços.

É fato que ao longo da história do Serviço Social brasileiro, o trabalho do assistente social encontra as políticas públicas como seu principal espaço ocupacional, com destaque para as políticas de saúde e de assistência social. É também nesses espaços que o Assistente Social ocupa a posição privilegiada de conhecer e intervir diretamente com o cotidiano social. Essa situação não seria diferente no processo de descentralização do Estado Brasileiro e com a instituição dos mecanismos de participação social, que ampliou as competências e as responsabilidades do assistente social no âmbito da seguridade social, inclusive de desvelar as contraditórias relações de classe que perpassam a função e as atividades do Conselho e o cotidiano social dos usuários da política pública.

No que tange às possibilidades de inserção do assistente social no CMAS, identificou-se a sua vinculação como um espaço sócio-ocupacional, com destaque para as funções de secretário executivo e assessor técnico; e na função de conselheiro. Como conselheiro, há duas variações: inserção como profissional representante do governo ou de instituições prestadoras de serviço não governamentais; e como trabalhador da área, representante de uma associação civil, a AASU. Nenhum assistente social declarou história de participação em entidades de classe ou em movimento e luta social.

Independente do tipo de vinculação, o Assistente Social ocupou uma relevante posição na constituição do CMAS e na definição da política municipal de assistência social. Fez-se presente no cotidiano da política e do CMAS em atividades como na elaboração de pareceres sociais para cadastro de entidades; assessoria técnica, com destaque para a socialização de informações e capacitação dos conselheiros. Contudo, identificou-se que a subordinação profissional na função de conselheiro apontou limites sociais concretos para o envolvimento qualitativo do assistente social nesses espaços, o que em grande medida pode ter contribuído para potencializar o CMAS para reprodução dos interesses do capital.

Observou-se que numa sociedade regida pelo capital, a lógica mercadológica orienta todos os complexos sociais para manutenção da ordem instituída, com rebatimentos no próprio processo de trabalho do assistente social e na direção da profissão. Acrescenta-se, ainda, que a reprodução do uso indevido de conceitos como democracia e cidadania de perspectiva conservadora, além de sobressaltar a condição subalterna da profissão, reproduz um distanciamento entre os preceitos e projetos profissionais e a objetivação do trabalho do assistente social. Tal distanciamento ainda é reforçado pela desvinculação entre os assistentes sociais e os movimentos sociais que compõem a estrutura social local, nacional e mundial, o que em certa medida suscita o questionamento sobre a despolitização dos profissionais do Serviço Social e da força dos sujeitos coletivos no cenário político atual.

Considerando toda investida ideológica do Estado Capitalista para manter as condições econômicas adversas aos interesses e às necessidades das classes dominadas, o Assistente social, na função de conselheiro, secretário executivo e assessor técnico, pode contribuir para que se efetive o caráter público dos conselhos, direcionando o debate para além dos interesses privados dos sujeitos em cena e valorizando também outros espaços de luta social e autônoma de movimentos sociais, fortalecendo assim a direção ideológica do projeto de sociedade da classe trabalhadora e segmentos aliados, bem como suas estratégias de resistência. E nessa direção, a inserção do assistente social nos conselhos, como intelectuais, não deve se sobrepor ao interesse da classe a que se vincula, com o perigo de contribuir para a tecnificação do debate, em prejuízo do seu valor político e de retorno da profissão ao militantismo profissional.

A proximidade do Serviço Social ao processo de reforma do Estado capitalista brasileiro vinculou essa profissão, junto às classes dominadas, ao processo de ampliação e efetivação dos direitos, o que não significa que a inserção do assistente social no Conselho deva se restringir à formulação e monitoramento de políticas públicas que efetivamente atendam aos interesses dos seus usuários, nem apenas ao incentivo e fortalecimento das

mobilizações e resistência destes em instituições de caráter democrático. Sua intervenção nesses espaços, portanto, deve sempre ter como projeção a direção sócio-político do projeto profissional e das classes dominadas, o que significa a luta, juntamente com essas classes, pela superação de todas as formas de exploração do homem e construção de uma nova sociabilidade.

REFERÊNCIAS

ABRAMIDES, M. B. C. Desafios do projeto profissional de ruptura com o conservadorismo. **Serviço & Sociedade**, São Paulo, ano 28, n.91, p.34-48, esp. 2007.

_____. A organização político-sindical dos assistentes sociais: trajetória de lutas e desafios contemporâneos. **Serviço & Sociedade**, São Paulo, n.97, p.85-108, jan/mar 2009.

ALBUQUERQUE, M. C. A. Participação e controle da sociedade sobre políticas sociais no Cone Sul. In: DAGNINO, E. ; TATAGIBA, L. (Org.). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó: Argos, 2007, p. 205 – 258.

AMARAL, A. S. A categoria sociedade civil na tradição liberal e marxista. In: MOTA, A. E. (Org.). **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. 2.ed. rev e amp. São Paulo: Cortez, 2008. p.58-92.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

ARRETCHE, M. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n.31, 1996, online. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_31/rbcs31_03.htm>. Acesso em: 2 jan. 2010.

BARROCO, M. L. S. **Ética e Serviço Social: fundamentos ontológicos**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2005. 227p.

_____. **Ética: fundamentos sócio-históricos**. São Paulo: Cortez, 2008. 245 p. (Biblioteca básica de Serviço Social, v.4).

BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008. 304p.

_____; Santos, S. M. M. Questão social e direitos. In: CFESS; ABEPSS (Org.). **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília, DF, 2009. p.267-284.

BIDARRA, Z. S. Conselhos Gestores de Políticas Públicas: uma reflexão sobre os desafios para a construção dos espaços públicos. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 26, n. 88, p.41-58, nov. 2006.

BOSCHETTI, I. CFESS – O projeto ético político profissional trinta anos depois: sentido e desafios. In: CFESS (Org.). **30 Anos do Congresso da Virada**. Brasília, DF, 2009. p.145-156.

_____; BEHRING, E. R. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006. 213p. (Biblioteca básica de Serviço Social, v.2).

BOTTOMORE, T. (Ed). **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997. 454p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. 25.ed. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2005.

_____. Lei nº 8.742, de 7 de Dezembro de 1993: dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. In: CRESS-6ª REGIÃO. **Coletânea de leis**. Belo Horizonte: CRESS, 2002.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). **Resolução nº145**, de 15 de outubro de 2004. Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Brasília, DF, 2004.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome/MDS. **Proposta de Regimento interno para Banco de Alimentos**, online. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/programas/seguranca-alimentar-e-nutricional-san/banco-de-alimentos/manual-de-implantacao-bancos-de-alimentos>>. Acesso em: 5 jan. 2010.

BRAVO, M. I. S. Desafios atuais do controle social no Sistema Único de Saúde (SUS). **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 26, n. 88, p. 75-100, nov. 2006.

_____; SOUZA, R. de O. Conselhos de Saúde e Serviço Social: luta política e trabalho profissional. **Revista Agora** – Políticas Públicas e Serviço Social, ano 1, n. 1, out. 2004. 39p. Disponível em: <<http://www.assistentesocial.com.br>>. Acesso em: 1 jun. 2006.

_____; MATOS, M. C. O potencial de contribuição do Serviço Social na assessoria aos movimentos sociais na luta pela saúde. In: Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais no Brasil, 2, 2005, Cascavel. **Anais ...**. Cascavel: Ed.UNIOESTE, out 2005. p.1-6.

BURGOS, R. Da democratização política à radicalização da democracia: novas dimensões estratégicas dos movimentos sociais. In: DAGNINO, E.; TATAGIBA, L. (Org.). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó: Argos, 2007. p. 127 – 166.

CAMPOS, E. B. Assistência social: do descontrole ao controle social. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 26, n.88, p. 101-121, nov. 2006.

CARVALHO, M. C. A. A. Participação social no Brasil hoje. **Polis Papers**, São Paulo, n.2, 1998. 27p.

CFESS (Org.). **Assistentes Sociais no Brasil**: elementos para estudo do perfil profissional. ed. Virtual. Brasília, DF, 2006. 72p.

CONSELHO Municipal de Assistência Social (CMAS). **Atas das Reuniões Plenárias do CMAS de Uberaba**, Uberaba: CMAS, 1996-2009.

_____. Regimento Interno. **Porta Voz**, Uberaba, 2004.

CORREIA, M. V. C. **Desafios para o controle social**: subsídios para capacitação de conselheiros de saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005. 280 p.

_____. Que controle social na política de assistência social? **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 23, n. 72, p. 119-144, nov. 2002.

_____. A relação Estado/sociedade e o controle social: fundamentos para o debate. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 25, n. 77, p. 148-176, mar. 2004.

COUTINHO, C. N. O conceito de política nos Cadernos do Cárcere. In: _____; TEIXEIRA, A. P. (Org.). **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p.67-82.

_____. Notas sobre cidadania e modernidade. **Revista Ágora: Políticas Públicas e Serviço Social**, Rio de Janeiro, ano 2, n.3, dez. 2005. 25p. Disponível em: <<http://www.assistentesocial.com.br>>. Acesso em: 9 ago 2006.

_____. **Marxismo e política**: a dualidade de poderes e outros ensaios. São Paulo: Cortez, 1994. 160p.

COUTINHO, C. N. **Contra a corrente**: ensaios sobre a democracia e socialismo. 2.ed.rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2008. 200p.

DAGNINO, E. Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil: Limites e Possibilidades. In: _____. (Org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 279 – 301.

_____; TATAGIBA, L. (Org). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó: Argos, 2007. 590p.

FERRAZ, A. T. R. Cenários da Participação política no Brasil: os conselhos gestores de políticas públicas. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 26, n.88, p.59-74, nov 2006.

FLEURY, S. **Os direitos (dos desassistidos) sociais**. São Paulo, Cortez, 1989. 126p.

GOHN, M. G. Papel dos conselhos gestores na gestão pública. In: INFORMATIVO CEPAM. **Conselhos municipais das áreas sociais**. 2.ed.rev., atual. e ampl. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima: Cepam, 2001. (Unidade de Políticas Públicas, v.1, n. 3). p. 7-16.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. v.1. 494p.

_____. **Cadernos do Cárcere**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. v.3. 420p.

GUERRA, Y. O projeto profissional crítico: estratégia de enfrentamento das condições contemporâneas da prática profissional. **Serviço & Sociedade**, São Paulo, ano 28, n.91, p.5-33, esp. 2007.

_____. A instrumentalidade no trabalho do assistente social. **Palestra ministrada no Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais**. Belo Horizonte: CRESS/MG, 2007b. 16p.
Disponível em: <http://www.cress-mg.org.br/Textos/textos_simposio/2007.05.19_plenaria5_yolandaguerra.doc>.
Acesso em: 6 dez 2007.

IAMAMOTO, M. V. O debate contemporâneo do serviço social e a ética profissional. In: Bonetti, D. A. et. al. (Org.). **Serviço Social e ética**: convite a uma nova práxis. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2005a. p.87-104.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2005b. 326p.

_____. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos**. 7.ed. São Paulo: Cortez, 2004. 216 p.

_____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007. 495 p.

_____.; CARVALHO, M. V. **Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 14.ed. São Paulo: Cortez; Lima: CELATS, 2001. 380p.

LESSA, S. A emancipação política e a defesa de direitos. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 28, n.90, p. 35-57, jun. 2007.

LAVILLE, C.; DIONE, J. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: ARTMED; Belo Horizonte: EDUFMG, 1999. 340p.

LUNA, S. V. de. **Planejamento de pesquisa: uma introdução**. São Paulo: EDUC, 2002. 108p.

MARX, K. A questão judaica. In: WEFFORT, F. C. (Org.). **Os clássicos da política: Burke, Kant, Hegel, Tocqueville, Stuart Mill, Marx**. 10. ed. São Paulo: Atica, 2002. p. 225-278.

_____. O método da economia política. (contribuição à crítica da economia política). In: FERNANDES, F. **Marx e Engels: história**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2003. p.409-417.

_____. **O Capital: crítica da economia política**. trad. de Reginaldo Sant'Anna. 24.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. v.1. 966p.

_____. **Para a questão judaica**. Trad. de José Barata-Moura. São Paulo: Expressão Popular, 2009. 81p.

_____. **Manuscritos econômicos filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2004.175p.

MENDES, A. N. Gestão Descentralizada das Políticas Sociais e a Democracia Local. In: INFORMATIVO CEPAM. **Conselhos municipais das áreas sociais**. 2.ed.rev.atual.ampl. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima: Cepam, 2001. (Unidade de Políticas Públicas, v.1, n. 3). p. 17-20.

MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 19.ed. Petrópolis: Vozes, 2002. 80p.

MONTAÑO, C. Políticas sociales estatales y “tercer sector”: el proyecto neoliberal para la actual respuesta a la “cuestión social”. In: Seminario Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social, XVII, 2001, Lima, Perú. **Anais ...** . Lima, Peru: ALAETS, 2001. 16p.

MOREIRA, M. T. V. Instância deliberativa das políticas públicas de cunho social: contorno jurídico dos conselhos. In: INFORMATIVO CEPAM. **Conselhos municipais das áreas sociais**. 2.ed.rev.atual.ampl. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima: Cepam, 2001. (Unidade de Políticas Públicas, v.1, n. 3). p. 20-25.

MOTA, A. E. Apresentação: O fetiche da assistência social. In: MOTA, A. E. (Org.). **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 2.ed.rev. e amp. São Paulo: Cortez, 2008a. p.15-20.

_____. Questão social e Serviço Social: um debate necessário. In: MOTA, A. E. (Org.). **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 2.ed.rev. e amp. São Paulo: Cortez, 2008b. p.133-146.

_____; MARANHÃO, C. H. ; SITCOVSKY, M. As tendências da política de Assistência Social, o SUAS e a formação profissional. In: MOTA, A. E. (Org.). **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 2.ed.rev. e amp. São Paulo: Cortez, 2008. p.180-200.

OLIVEIRA, F. Prefácio. In: RAICHELIS, R. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2005. p.13-19.

PAIVA, B. A. ; SALES, M. A. A nova ética profissional: práxis e princípios. In: BONETTI, D. A. et. al. (Org.). **Serviço Social e ética: convite a uma nova práxis**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2005. p.174-208.

PANIAGO, C. Controle Social e o fundamento liberal dos Conselhos Gestores. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Serviço Social, X, 2006, Recife. **Anais...** . Recife: CFESS, 2006. 8p. Disponível em: <<http://www.geocities.com/cristinapaniago/>>. Acesso em: 2 mar. 2008.

PANIAGO, C. Crise Estrutural do Capitalismo e Tendências de Desenvolvimento da Esfera Pública, In: Jornada Internacional de Políticas Públicas: Questão Social e Desenvolvimento no Século XXI, III, 2007, São Luis. **Anais ...**. São Luis: Programa de Pós- Graduação em Políticas Públicas, 2007. 8p. Disponível em: <<http://www.geocities.com/cristinapaniago/>>. Acesso em: 2 mar 2008.

_____. Participação, Controle Social e Transição. In: Seminário Científico Teoria Política do Socialismo: Gyorgy Lukács e a Emancipação Humana, III, 2009, Marília. **Anais...** Marília: UNESP, 2009. 15p.

PAULO NETTO, J. A construção do projeto ético-político do Serviço Social frente à crise contemporânea. In: CAPACITAÇÃO em Serviço Social e política social: Crise contemporânea, questão social e Serviço Social, Mod. 1. Brasília, DF: CEAD, 1999. p. 91-110.

_____. III CBAS: algumas referências para a sua contextualização. In: CFESS (Org.). **30 Anos do Congresso da Virada**. Brasília, DF, 2009a. p.15-42.

_____. Prólogo à edição brasileira. In: MARX, K. **Para a questão judaica**. Trad. de José Barata-Moura. São Paulo: Expressão Popular, 2009b.p.9-38.

_____. Prefácio. In: MOTA, A. E. (Org.). **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. 2.ed.rev.amp. São Paulo: Cortez, 2008. p.9-14.

_____. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 3.ed.ampl. São Paulo: Cortez, 2001, 176p.

_____. Razão, ontologia e práxis. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano XV, n.44, p.26-42, abr 1994.

PEREIRA, P. A. P. **A assistência social na perspectiva dos direitos**: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília, DF: Thesaurus, 1996.142p.

PERISSINOTTO, R. M. ; FUKS, M. Recursos, influência política e cultura cívica nos conselhos de Curitiba. In: DAGNINO, E. ; TATAGIBA, L. (Org.). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó: Argos, 2007. p. 45 – 76.

QUEIROZ, M. I. P. **Variações sobre a técnica de gravador no registro da informação viva**. São Paulo: CERU: FFCLH/USP, 1983. 171p.

RAICHELIS, R. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2000. 304p.

_____. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2005. 304 p.

_____. Articulação entre os conselhos de políticas públicas: uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano XXVI, n.85, p.109 –116, mar 2006.

_____; WANDERLEY, L. E. W. Desafios de uma gestão pública democrática na integração regional. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 25, n.78, p. 5-32, jul.2004.

RIBEIRO, M. O caráter pedagógico dos movimentos sociais. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 19, n.58, p. 41-71, nov.1998.

RIBEIRO, N. Articulações entre Conselhos Gestores. In: INFORMATIVO CEPAM. **Conselhos municipais das áreas sociais**. 2.ed.rev.atual.ampl. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima: Cepam, 2001. (Unidade de Políticas Públicas, v.1, n. 3). p. 115-124.

RIDENTI, M. **Classes sociais e representação**. São Paulo: Cortez, 1994. (Questões da nossa época, v.31). 118p.

RODRIGUES, J. A. **Serviço Social e Assistência Social: cidadania e projeto ético-político**. 2002. 176f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2002.

SADER, E. **Quando novos personagens entram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo, 1970-1980**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. 329p.

SANTOS, C. Liberalização dos serviços e apropriação do excedente: elementos para a crítica da mercantilização dos serviços da seguridade social. A questão social e o serviço social. **Revista Praia Vermelha: Políticas Sociais e Segurança Pública**, Rio de Janeiro, n.14/15, p.16-47, 2006.

SANTOS, A. R. **Metodologia científica: a construção do conhecimento**. 4.ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.167p.

SILVA, J. F. S. Violência e desigualdade social: desafios contemporâneos para o Serviço Social. **Ser Social**, Brasília, DF, n. 19, p.31-58, jan-jun. 2006.

_____. **Perspectiva de totalidade e Serviço Social**, 2010a. 25p. (mimeo)

_____. **Observações finais** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <marianafurtado@hotmail.com> em 29 abr 2010b.

SIMIONATTO, I. **Gramsci**: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social. 3.ed. Florianópolis: EDUFSC; São Paulo: Cortez, 2004. 281 p.

SITICOVSKY, M. Particularidade da expansão da assistência social no Brasil. In: MOTA, A. E. (Org.). **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 2.ed.rev.e amp. São Paulo: Cortez, 2008. p.147-179.

SOUSA, A. A. Pós-modernidade: fim da modernidade ou mistificação da realidade contemporânea? **Temporalis**, Brasília, n. 10, p. 51-81, 2005.

SPOSATI, A. Informe-se: Contribuição para a construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano 25, n.78, p. 171-179, jul.2004.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (Org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 47-103.

TONET, I. Para além dos direitos humanos. **Novos Rumos**, São Paulo, v. 37, p. 63-72, 2002.

TOSTA, G. S.; ARANTES, M. F. Cidadania e Participação/Controle social: análise da trajetória do Conselho Municipal de Assistência Social de Uberaba/MG (1996-2008). In: CRESS-6ª Região. (Org.). **2º Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais**: nas trilhas dos Direitos Humanos para combater as desigualdades. Belo Horizonte, 2009. p. 284-308.

UBERABA. **Lei 9.340/2004** dispõe sobre a consolidação das Leis que tratam da política de assistência social do Município de Uberaba e as normas gerais para sua adequada aplicação, e contem outras disposições. Uberaba: Câmara Municipal de Uberaba, 2004.

_____. **Lei 5.726/95** dispõe sobre a política municipal de assistência social. Uberaba: Câmara Municipal de Uberaba, 2000.