

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

O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO – SP:
SUA INSERÇÃO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO
MUNICÍPIO

INÊS DA SILVA MOREIRA

Franca – 2001

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

O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO – SP:
SUA INSERÇÃO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO
MUNICÍPIO

INÊS DA SILVA MOREIRA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista da Faculdade de História, Direito e Serviço Social – Campus de Franca, para obtenção do Título de **Mestre em Serviço Social** (Área de concentração: Serviço Social – Trabalho e Sociedade)

Orientadora: Profa. Dra. Lília Christina de Oliveira Martins

Franca – 2001

Moreira, Inês da Silva

O Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto – SP : sua inserção na política de Assistência Social no Município / Inês da Silva Moreira. – Franca: 2001
p. 142.

Dissertação – Mestrado – Faculdade de História, Direito e Serviço Social – UNESP – Franca.

1. LOAS – Lei Orgânica do Assistente Social. 2. Secretaria do Bem Estar Social – Política. 3. Serviço Social - Política social – São José do Rio Preto. I. Título.

CDD – 361.61

(14.03.01)

Banca Examinadora

1º Presidente e Orientador Prof. Dra. Lília Christina de Oliveira Martins

2º Examinador

3º Examinador

Franca, _____ de _____ de 2001.

Comece agora!

Em relação a todos os atos de iniciativa e criação, existe uma verdade fundamental cujo desconhecimento mata inúmeras idéias e planos esplêndidos: É que no momento em que nos comprometemos definitivamente, a Providência move-se também.

Toda uma corrente de acontecimentos brota da decisão, fazendo surgir a nosso favor toda a sorte de incidentes, encontros e assistência material que nenhum homem sonharia que viesse em sua direção. O que quer você possa fazer ou sonhe que possa, faça-o! Coragem contém genialidade, poder e magia. Comece agora!

Goethe

Agradecimentos

À minha orientadora Prof^a. Dr^a. Lilia Christina, que com muita seriedade e capacidade esteve ao meu lado ao longo deste período, orientando-me para que este trabalho pudesse ser realizado. Além da doação de sua amizade e carinho, enriqueceu-me proporcionando crescimento intelectual e profissional.

À Dr^a. Regina Chueri, ex-secretária da Secretaria do Bem Estar Social e ex-Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto, minha gratidão, por permitir e incentivar a pesquisa junto ao Conselho.

Aos conselheiros, que me receberam nas assembléias e concederam as entrevistas: com certeza, sem vocês minha pesquisa não teria sido realizada.

A todos os colegas de curso que compartilharam comigo suas conquistas.

Agradecimentos Especiais

Obrigado Senhor Deus, pelo dom da vida, pela minha força de vontade, de vencer os obstáculos e chegar ao fim desse trabalho.

Ao meu marido José Luiz, pelo carinho e compreensão e preocupação. Por estar sempre do meu lado incentivando e apoiando em todos os momentos em que precisei.

Aos meus amados filhos Eduardo e Gabriel, pelo carinho que me proporcionaram, pela compreensão das longas horas distante de vocês e da ausência sentida pelo tempo dedicado à elaboração desta Dissertação.

Aos meus queridos: papai e mamãe, irmãos e sobrinhas, que sempre fizeram presentes nesta caminhada, rezando para que tudo se realizasse plenamente.

A um amigo que mesmo morando num país distante, sempre acreditou em mim dizendo sempre: não desanime, você vai chegar lá, você consegue, as dificuldades e os problemas não serão obstáculos. Muito obrigada, Pe. Leonel, pelo carinho, apoio e incentivo.

Lista de Abreviaturas

CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

DRADS – Divisão Regional de Assistência e Desenvolvimento Social

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

MPAS – Ministério da Previdência e Assistência Social

PAS – Política de Assistência Social

SAS – Secretaria da Assistência Social

SADS – Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social

SEAS – Secretaria de Estado da Assistência Social

UBS – Unidade Básica de Saúde

Resumo

A presente Dissertação de Mestrado resultou de uma análise sobre o Conselho Municipal de Assistência Social na cidade de São José do Rio Preto/SP, em sua inserção na Política de Assistência Social no município.

A investigadora valeu-se de um estudo de legislações, desde a Constituição Federativa Brasileira de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social e a documentação que compõe a estrutura administrativa legal do Conselho Municipal de Assistência Social.

Em São José do Rio Preto, a Assistência se faz presente a partir da Lei nº 6.110, que institui o Conselho Municipal de Assistência Social, enquanto espaço de discussões políticas onde a sociedade civil pode exercer sua cidadania.

A pesquisa resultou em aprofundar conhecimentos em relação ao Conselho Municipal de Assistência Social, através de entrevistas aplicadas aos conselheiros e ex-conselheiros do poder público e da sociedade civil, onde verificou-se se estes vêm acompanhando a Política de Assistência Social na cidade a partir da descentralização e municipalização; se os Planos Municipal são elaborados com a efetiva participação dos diversos segmentos da sociedade e se a utilização dos recursos destinados à Assistência são alocados no Fundo Municipal de Assistência Social.

Este trabalho permitiu a sistematização, organização e discussão sobre a implantação do Conselho, além da observação de como os Conselheiros vêm atuando para a efetivação deste, através da LOAS.

Na interpretação dos dados, através das entrevistas com os sujeitos, concluiu-se que a Política de Assistência Social na cidade começa a dar sinais de ter encontrado um caminho, embora ainda se perceba a continuidade de um trabalho assistencialista.

Abstract

The current master's dissertation resulted from an analysis about the City council Social Work in São José do Rio Preto, a city in São Paulo State, in its insertion in the city social work policies.

The researcher made use of a study of legislation dating back the Brazilian Federative Constitution of 1988, the Social Work Organic Law and the documentation that composes the legal administrative structure of the City Council Social Work.

In São José do Rio Preto, the social work appears within the law number 6110, which institutes the City Council Social Work as a place for political discussions, where the civilian society can perform their citizenship.

The research deepened the knowledge of the City Council Social Work, through interviews directed to the counsellors and ex-counsellors of the public administration and the civilian society. We could verify whether those people were aware of the city social work policies since the decentralisation and municipalisation, whether the city plans were elaborated with the effective participation of different parts of society, and also whether the utilisation of the resources destined to the social work are placed in the social work city funds.

This work allowed the systematisation, organisation and discussion about the council implantation, besides the observation of how the counsellors are working for the effectuation throughout social work organic laws.

In the interpretation of the data, using interviews with the subjects involved, we would conclude that the social work politic in the city is starting to find a way, even though we can still perceive the continuity of a welfare work.

SUMÁRIO

Lista de Abreviaturas.....	15
Resumo	16
Abstract	17
Introdução	Erro! Indicador não definido.
 Capítulo I - A Contribuição da Lei Orgânica da Assistência Social à Política de Assistência Social.....	Erro! Indicador não definido.
1. Reflexões sobre a LOAS após a Constituição Federativa Brasileira de 1988.....	Erro!
Indicador não definido.	
2. O novo paradigma da Política de Assistência Social e o ideário neoliberal.....	Erro!
Indicador não definido.	
3. A possibilidade de Descentralização e Municipalização na participação social e local	Erro! Indicador não definido.
4. A importância do desenvolvimento da Política de Assistência Social pela via do Conselho Municipal.....	Erro! Indicador não definido.
5. Construir um projeto ético-político profissional para intervir na Política de Assistência Social	Erro! Indicador não definido.
 Capítulo II - O Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto: um dos atores na construção da política de Assistência Social	Erro! Indicador não definido.

1. A caracterização de São José do Rio Preto..... **Erro! Indicador não definido.**

2. A Política de Assistência Social na cidade de São José do Rio Preto**Erro! Indicador não definido.**

2.1 Guia de Programas e Recursos Assistenciais em São José do Rio Preto **Erro! Indicador não definido.**

3. O Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto: sua criação e desenvolvimento **Erro! Indicador não definido.**

3.1 O Plano Municipal de Assistência Social em São José do Rio Preto. **Erro! Indicador não definido.**

3.2 O Fundo Nacional de Assistência Social e o Fundo Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto **Erro! Indicador não definido.**

3.2.1. Fundo Nacional de Assistência Social **Erro! Indicador não definido.**

3.2.2. Fundo Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto..... **Erro! Indicador não definido.**

4. O papel da Secretaria Municipal do Bem Estar Social no acompanhamento da Política de Assistência Social **Erro! Indicador não definido.**

Capítulo III - Procedimentos Metodológicos da Pesquisa Erro! Indicador não definido.

1. Realização da pesquisa de campo..... **Erro! Indicador não definido.**

2. Os eixos norteadores da pesquisa de campo..... **Erro! Indicador não definido.**

2.1. 1º Eixo: A importância do Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto para a Política de Assistência Social da cidade. **Erro! Indicador não definido.**

2.2. 2º Eixo: Participação dos conselheiros e das entidades cadastradas no Conselho Municipal de Assistência Social, enquanto canal de participação social e local **Erro! Indicador não definido.**

2.3. 3º Eixo: A inferência da Secretaria do Bem Estar Social na Política de Assistência

Social **Erro! Indicador não definido.**

Capítulo IV - A análise e interpretação dos dados da pesquisa Erro! Indicador não definido.

Considerações Finais Erro! Indicador não definido.

Bibliografia Erro! Indicador não definido.

Anexos Erro! Indicador não definido.

Introdução

Esta pesquisa foi desenvolvida na cidade de São José do Rio Preto; localizada na região Noroeste do Estado de São Paulo, distante da capital cerca de 450 km, com uma população de 357.862 habitantes¹.

Uma vez implantado o Conselho² Municipal de Assistência Social na cidade, grande foi o nosso interesse em conhecê-lo e analisá-lo, de forma a mostrar sua importância para o desenvolvimento da política local de Assistência Social, pois, a partir da Constituição Federativa Brasileira de 1988, esta é reconhecida como política pública, direito do cidadão e dever do Estado, além de garantir a universalização dos direitos sociais voltados para a proteção social.

Desconhecendo a existência de alguma outra pesquisa a respeito, na cidade de São José do Rio Preto sobre o Conselho Municipal de Assistência Social, passamos a entender o estudo como relevante, uma vez que o assunto ainda não tinha sido discutido. O estudo, é portanto importante para a sistematização, organização, funcionamento, análise dos processos, avanços e desafios existentes no Conselho Municipal de Assistência Social a partir de sua implantação em São José do Rio Preto.

Assim, em concordância com Aldaíza Sposati em refletir se a Assistência Social, quando diz que: “É necessário que a sociedade civil se mobilize, pautada no entendimento da Assistência Social, como política pública de direitos,

¹ Resultado dos dados preliminares do Censo 2000, IBGE.

² Conselho: instância deliberativa do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social, constituídos em cada esfera de governo, com caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil. Art. 16 – LOAS.

entendida como a possibilidade de orientar a ação social do governo e da sociedade pela primazia dos princípios dos direitos sociais e cidadania” (1997, p. 51). Tal argumentação levou-nos também a tentar compreender criticamente o que pensam os que atuam nos diversos segmentos da Assistência Social da cidade, por meio do CMAS e como contribuem a esta política. Acreditamos que é preciso que existam novas formas de pensar dos sujeitos da Assistência Social para interferir nos rumos da nossa sociedade, e especificamente de nossa cidade.

Na década de 80, foram grandes as transformações na história política do Brasil, marcada pela busca da autonomia. Entre esses acontecimentos destacam-se a Constituição Federal Brasileira de 1988, e a Lei 8.742 de 07/12/1993 chamada LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social (Anexo 1), onde ocorreram significativas mudanças na Política de Assistência Social, situando-a como direito social no bloco da Seguridade Social³.

A Constituição Federativa Brasileira de 1988 representou um avanço expressivo na área social, em relação ao padrão brasileiro de proteção social vigente, ao reconhecer o município como ente federativo e autônomo. O artigo 18 da Constituição afirma: “A organização político administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. A partir daí, a descentralização político-administrativa de gestão democrática, tem por função orientar as políticas públicas, em especial a de Assistência Social, estabelecer uma nova forma de cidadania política na sociedade. Segundo a autora Jovchelovitch (1997, p. 47), “Os municípios foram forçados a mostrar suas possibilidades de responder a demandas crescentes por serviços com eficiência, especialmente na área social”.

³“Seguridade Social é a proteção que a sociedade proporcionou a seus membros mediante uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais, que de outra forma derivariam no desaparecimento ou em forte redução de sua subsistência, como consequência de enfermidade, maternidade, acidente de trabalho ou enfermidade profissional, desemprego, invalidez, velhice e morte e também a proteção de assistência médica e de ajuda às famílias com filhos” (OIT- 1952 convenção 182).

Logo, é importante apontar que as mudanças na Política de Assistência Social no Brasil a partir da promulgação da Constituição Federal, com participação da sociedade civil no controle da gestão das políticas públicas sociais, entre as quais os Conselhos Municipais são canais para a cidadania. Novos conceitos e novos modelos de Assistência Social passaram a vigorar no Brasil, sendo colocada como “direito de cidadania” com vistas a garantir o atendimento às necessidades básicas dos segmentos populacionais vulnerabilizados pela exclusão social. Tais mudanças foram instituídas através da Lei Orgânica da Assistência Social, que tem por finalidade a regulamentação dos Conselhos Municipais deliberativos.

Grande foi a contribuição dessa Lei ao mostrar que a Assistência Social deve ser tratada como direito do cidadão e não como uma dádiva do Estado, exigindo a participação da sociedade civil junto ao poder público, um espaço para o exercício da cidadania e participação popular.

O direito à Assistência Social é um princípio, ao mesmo tempo instituído e instituinte. Instituído porque foi colocado como princípio constitucional e regulamentado pela LOAS; instituinte porque depende da atuação de diferentes grupos sociais que se colocam como sujeitos coletivos, onde “uma coletividade elabora práticas, através das quais seus membros pretendem defender seus interesses e expressar suas vontades, constituindo-se nessas lutas” (Sader, 1988, p. 55).

Segundo Yasbek, (1997, p. 08) “Este novo momento da Assistência Social, detalhado na Lei Orgânica da Assistência Social, expressa uma mudança fundamental na concepção da Assistência Social que se firma como direito, como uma das políticas estratégicas de combate à pobreza, à discriminação e à subalternidade em que vive grande parte da população brasileira”.

Nesse aspecto, insere-se a função do Conselho Municipal de Assistência Social como política de caráter permanente e de composição paritária entre governo e sociedade, com condições de realizar projetos para o enfrentamento

da pobreza, garantindo os mínimos sociais, por intermédio da descentralização político-administrativa, do comando único, da participação da população e da responsabilidade do Estado, com instâncias deliberativas, como definido nos artigos 5º e 16º da própria LOAS. Constitucionalmente esta Lei consagra princípios da universalização, com políticas de proteção social, com alto grau de resolutividade, visando o estabelecimento efetivo de garantia de direitos sociais mínimos.

O estudo sobre o Conselho Municipal da Assistência Social no município de São José do Rio Preto implicou em refletirmos sobre as questões da Política de Assistência Social, se o mesmo vem atendendo a população carente na cidade a partir de sua implantação e funcionamento. Deste modo, este estudo pretende verificar a ação deste Conselho na inferência da Política de Assistência Social na cidade.

Desta forma, lançamos a hipótese de que “o Conselho Municipal de Assistência Social já consegue intervir na Política de Assistência Social no município de São José do Rio Preto, realizando ações concretas sobre as entidades sociais à ele cadastradas”. Grande é o desafio para a Política de Assistência Social em conseguir impor-se numa sociedade que procura impedir o acesso aos direitos sociais. Tendo elevada sua importância na Constituição, ao determinar sua descentralização e transferindo aos municípios em cascata, a responsabilidade de bem aplicar programas que elevem o ser humano menos favorecido a uma condição de cidadão, resgatando seus direitos e não apenas oferecendo a benesse, o favor, o clientelismo.

É importante salientar que na época da elaboração desta dissertação, a então presidente do Conselho Municipal de Assistência Social, Sra. Dra. Regina Chueiri, abriu espaço para a realização dos estudos do Conselho, bem como aprovou nossa participação nas reuniões, como ouvinte.

Para o desenvolvimento desta empreitada delineamos como nosso objeto de estudo o próprio CMAS de São José do Rio Preto; levantando objetivos que

nos permitiram estudarmos a sua implantação, funcionamento e inferência na Política de Assistência Social.

Os objetivos a que nos propomos atingir se delineiam em:

- Analisar a implantação e atuação do Conselho, enquanto canal de participação social e local, bem como a trajetória política/administrativa, no desenvolvimento da Política de Assistência Social na cidade.
- Avaliar a relação entre o Conselho e as Entidades cadastradas; se a expectativa de ambos tem sido atendida.
- Verificar se os conselheiros têm consciência da importância do Conselho Municipal de Assistência Social.
- Estudar o envolvimento da Secretaria do Bem Estar Social na Política de Assistência Social na cidade

Assim, para subsidiar nossa pesquisa empírica e alcançar os objetivos propostos, construímos uma estrutura teórica apresentada no primeiro capítulo, na qual abordamos a contribuição da LOAS, em relação à Política de Assistência Social, que regulamenta os artigos que tratam das políticas sociais a partir da Constituição Federativa de 1988, colocando a Assistência Social no tripé da Política de Seguridade Social: Saúde, Previdência e Assistência Social, passando a ter caráter social numa nova forma de relação entre Estado e sociedade civil.

Neste 1º capítulo apresentamos a questão do novo paradigma da Política da Assistência Social em relação ao sistema capitalista, pois com a Constituição Federativa de 1988, a Assistência Social ganha novos conceitos de uma política que visa garantir o direito de cidadania, articulada ao conjunto da política social, rompendo a sua condição marginal, ganhando visibilidade no que se refere ao seu significado e à sua extensão.

A operacionalização da LOAS, ao definir a descentralização, entende que aos municípios cabe conhecer e acompanhar seus problemas sociais, e deixa

claro que “as ações na área da Assistência Social são organizadas em sistema descentralizado e participativo, constituído pelas entidades e organizações de Assistência Social abrangidas por essa Lei, que articule meios, esforços e recursos, e por um conjunto de instâncias deliberativas composta pelos diversos setores envolvidos na área”. (Art.6º cap.III).

Apresentamos ainda como a descentralização constitui um instrumento contraditório de ação política que pode atender a diferentes interesses, ou seja, desde a construção de uma nova cidadania até a reestruturação da hegemonia do poder central.

Vimos a importância da Política de Assistência Social pela presença do Conselho Municipal de Assistência Social, em construir um espaço democrático na conquista dos direitos garantidos constitucionalmente. O Conselho Municipal é um instrumento de atividade política, como canal de articulação e um mecanismo para tomada de decisões.

Finalmente, ainda no capítulo primeiro, estudamos teoricamente a importância de se construir um projeto-político profissional, diante de sistema neoliberal em que o profissional atua, repensando e refletindo sua prática fundamentada em valores éticos como democracia, justiça e solidariedade.

No segundo Capítulo, analisamos o Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto, implantado pela Lei 6.110, de 14 de dezembro de 1995 (Anexo 2), como um dos atores na construção da Política de Assistência Social local, bem como sua experiência vivenciada desde a criação até dezembro de 2000. Destacamos os desafios e as dificuldades enfrentados para a operacionalização da Política de Assistência Social no município.

Ainda no segundo capítulo, caracterizamos São José do Rio Preto, com vistas ao entendimento da Política de Assistência Social a partir da municipalização e descentralização e como o Conselho Municipal de Assistência Social, o Fundo e o Plano vêm se afirmando na cidade.

A elaboração dos Planos Municipais de Assistência Social foi um exercício importante para os conselheiros, enquanto instrumento na formulação de diretrizes gerais que norteiam a Política de Assistência, os momentos de elaboração dos Planos foram constituídos de avanços e retrocessos.

Outra questão que abordamos foi o Fundo Nacional e Municipal de Assistência Social que cuidam dos recursos financeiros disponíveis no município. Como criar o Fundo Municipal de Assistência Social, de onde vem o recurso para compor os Fundos estaduais, municipais e do Distrito Federal para a Assistência Social. Terminamos este capítulo abordando ao papel da Secretaria do Bem Estar Social, se esta vem acompanhando a Política de Assistência Social na cidade.

No terceiro capítulo, abordamos os procedimentos metodológicos da pesquisa. Esta foi delineada em função do objeto e objetivos propostos. Assim, compreendendo nosso estudo como exploratório, apresentamos neste capítulo o cenário da pesquisa; os sujeitos considerados significativos na proposta de demonstrar a inserção do CMAS na Política de Assistência Social em São José do Rio Preto. Priorizamos a pesquisa qualitativa, na concepção de que esta “traz a tona o que os participantes pensam a respeito do que está sendo pesquisado, não só a minha visão de pesquisador a respeito do problema, mas também o que o (s) sujeito (s) tem a me dizer a respeito” (Martinelli, 1994, p. 13).

Todo o esforço de nossa reflexão se evidencia no quarto e último capítulo do trabalho, orientado pelos três eixos norteadores de análise: No primeiro eixo analisamos a importância do Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto para a Política de Assistência Social da cidade; no segundo eixo a participação dos Conselheiros e das Entidades cadastradas no Conselho Municipal de Assistência Social, enquanto canal de participação social e local e quanto ao terceiro eixo, analisamos a Secretaria do Bem Estar na cidade frente à Política de Assistência Social no município.

Finalmente ressaltamos as principais conclusões oferecidas pelos 13 sujeitos escolhidos como informantes, sendo 9 conselheiros do CMAS, o prefeito Municipal da gestão 1997/2000 e mais 3 ex-conselheiros que atuaram implantação do conselho, considerados da 1ª gestão do Conselho de dezembro de 1995 à dezembro de 1996.

Assim, através da pesquisa bibliográfica que nos respaldou a construção teórica sobre o tema abordado, da pesquisa documental sobre o próprio CMAS de São José do Rio Preto e da pesquisa de campo com os sujeitos que consideramos significativos para alcançar o que nós propusemos neste estudo é que, após a análise e interpretação de todos os dados coletados, elaboramos as considerações finais.

Vale elucidar que, como assistente social, buscamos através deste trabalho científico, contribuir para a profissão como um todo, na medida em que analisamos uma instância - o CMAS e sua inserção na Política de Assistência Social em São José do Rio Preto, onde a postura do assistente social é fundamental. Acreditamos ser importante apresentar o Conselho em questão, pois a sua inserção atinge diretamente os segmentos da população considerada excluída dos bens, serviços e riquezas da sociedade e que sofre as consequências de um país desigual, onde o Estado se minimiza na garantia de direitos sociais; assim, a própria sociedade e, com isto o próprio município, se compreende responsável pela construção da cidadania e do fortalecimento do seu poder local.

Capítulo I - A Contribuição da Lei Orgânica da Assistência Social à Política de Assistência Social

Refletiremos neste capítulo como a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) não é somente um texto legal, mas também a expressão de conceitos, idéias e concepções sobre os direitos e deveres do cidadão e do Estado. É um diploma legal, que confere à Assistência Social a estrutura de uma política pública.

A promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social, mais do que trazer em seu conteúdo a criação de alguns benefícios básicos, constitui-se numa mudança na relação entre Estado e sociedade no que concerne a novas formas políticas e administrativas de enfrentamento da pobreza e da exclusão social, produzidas com base na contradição estrutural do capitalismo⁴ brasileiro.

A Lei representa uma conquista para uma sociedade que se propõe moderna, mas, contudo, ela tem suas imprecisões, debilidades e um enorme desafio para efetivar-se. Nas idéias nucleares da Lei, podemos identificar alguns aspectos relevantes em sua estrutura e organização, trazendo para o campo dos direitos sociais diversas reivindicações populares na área da Assistência Social. No item que trata as definições e objetivos de acordo com a Lei em debate, a

⁴ Capitalismo é um sistema econômico surgido na Europa nos séculos XVI e XVII. Do ponto de vista de Karl Marx, o capitalismo é organizado em torno do conceito da capital e da propriedade e controle dos meios de produção por indivíduos que empregam trabalhadores para produzir bens e serviços em troca de salário. Como fundamental ao capitalismo como sistema social, há um conjunto de três relações entre 1) trabalhadores; 2) meios de produção (fábricas, máquinas, ferramentas, e assim por diante); 3) os que possuem ou controlam esses meios. (Allan G. Johnson, 1995: 29).

Assistência Social se estabelece definitivamente como uma política pública, na medida em que é especificada como direito do cidadão e dever do Estado, é política de Seguridade Social não contributiva.

É importante ressaltar que há um avanço na Constituição, na qual a “Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à Seguridade Social...” (LOAS – Art.203 Lei nº 8.745), a partir de então, a Assistência Social ficou sendo definida como direito do cidadão e dever do Estado.

No artigo 1º da LOAS, “A Assistência Social realizada de forma integrada às políticas sociais setoriais, visa o enfrentamento da pobreza, a garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais”.

No mesmo artigo 1º, a Assistência Social para ser vista como direito, “impõe às instituições filantrópicas ou beneficentes privadas uma revisão de seus princípios e motivações, bem como da operacionalização de suas atividades que não devem estar desvinculadas das linhas mestras da Política de Assistência Social a ser elaborada nos termos da LOAS”, pois ela é apresentada como direito do cidadão e dever do Estado, mas realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimentos às necessidade básicas.

A Assistência Social não é um fenômeno, mas produz e reproduz sujeita a constantes mudanças e modificações no tempo e no espaço. Essas modificações decorrem tanto de mudanças estruturais da economia quanto às mudanças políticas. “A prática da Assistência Social deve ser informada pelo conhecimento das condições, dos meios e das situações historicamente situadas e datadas” (Bobbio, 1993, p. 35).

Embora relacionada à pobreza, a Assistência Social contemporânea tem que estar afinada com novas e diferentes formas de pobreza e de exclusão social que atingem hoje em dia um âmbito planetário, alcançando pessoas que antes

eram consideradas “bem de vida” e que hoje necessitam da Assistência Social para sua sobrevivência.

No tocante a organização da Assistência Social, a LOAS prevê uma estrutura descentralizada e participativa em duas direções: da esfera nacional para o estadual e municipal incluindo o Distrito Federal; e do Estado para a sociedade, incluindo entidades privadas e diferentes organizações não governamentais e não mercantis. Ambas seguem um comando único em cada esfera de governo, vinculado a um órgão coordenador da Política de Assistência Social em âmbito nacional. Este órgão é o que a LOAS identifica no parágrafo único do art.6º como sendo o Ministério do Bem Estar Social.

A dimensão da operacionalização da LOAS nos municípios, para além de criar uma nova ordem de princípios norteadores do novo sistema local, pressupõe também a necessidade de requisitos básicos para a construção dessa trajetória.

Para a gestão da Política de Assistência Social ser realizada e se fazer valer como Lei dentro do município, é necessário operacionalizar o funcionamento dos Conselhos Municipais de Assistência Social, dos Fundos Municipais e a elaboração dos Planos de Assistência Social. A participação da população no controle da Assistência Social é necessária, com a criação de fóruns de debates, conferências nacionais para definir a Política de Assistência Social, avaliar a situação das ações desenvolvidas e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema além da indicação do Ministério Público, como órgão de defesa dos direitos estabelecidos na Lei.

Tem-se, finalmente, com a LOAS, a possibilidade de acreditar que, pelo fato de a Assistência Social estar respaldada tanto na Lei quanto na legitimidade política, ela deverá ser um dever do Estado, já que é um direito de cidadania social, uma política pública e um esforço integrado com as políticas sócio-econômicas setoriais. Manter os cidadãos pobres e excluídos no âmbito das oportunidades criadas pelo desenvolvimento científico e tecnológico e pelas

riquezas geradas no país, já que é um componente da Seguridade Social, é parte dos desafios a que a Lei se propõe.

1. Reflexões sobre a LOAS após a Constituição Federativa Brasileira de 1988

Para o entendimento da Política de Assistência Social, abordaremos nesse item a Constituição Federal, como marco importante para o nosso país, visto ser um documento altamente significativo na multiplicação e extensão de direitos sociais no Brasil.

Segundo Evaldo Vieira, (1999, p. 22) “A Constituição da República Federativa Brasileira é uma questão que merece muito interesse porque ela é a melhor Constituição elaborada desde que o Brasil se tornou independente”.

De acordo com o Artigo 1º da Constituição de 1988: “A República Federativa Brasileira, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do distrito Federal constituiu-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político”.

No parágrafo único do Artigo 1º: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta Constituição”. No Artigo 3º constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, entre outros, o de “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. No artigo 203, sobre a Assistência Social: “A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social e tem por objetivos:

- I. a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II. o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III. a promoção da integração ao mercado de trabalho;

- IV. a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiências e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V. a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a Lei.”

Pela primeira vez na história política do país, a Assistência Social passou a integrar o conjunto da Seguridade Social, ao lado da Saúde e da Previdência, e a ser reconhecida e proclamada como um direito de cidadania social. Finalmente direito e lei se conciliaram no país, para fazer justiça (social) àqueles que a Constituição chama em seu artigo 6º, de desamparados, e que sempre estiveram à margem de uma proteção social pública garantida por norma legal.

No Art. 204: “As ações governamentais na área da Assistência Social serão realizadas com recursos do orçamento da Seguridade Social, previstos no artigo 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

- I. Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de Assistência Social;
- II. Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”.

Podemos observar, com a promulgação da Constituição de 1988, que muita coisa mudou no país em relação aos direitos sociais e também da legitimidade de nossa democracia. A partir da década de 1970, muitos direitos foram reconhecidos, embora ainda haja restrição no campo da Assistência Social para os que são excluídos de nossa sociedade.

Segundo Pereira (1996, p. 66): “A Constituição caracteriza-se pela ampliação ou extensão dos direitos sociais:

- a) a universalização do acesso a benefícios e serviços com certo afrouxamento do vínculo contributivo como princípio estruturante do sistema;
- b) a concepção de seguridade apontando para uma forma mais abrangente de proteção social;
- c) o reconhecimento da Assistência Social como direito de cidadania, até então negado na história política brasileira;
- d) o reconhecimento do princípio da participação popular na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- e) o reconhecimento do princípio da descentralização político-administrativa;
- f) a ampliação das funções do Ministério Público, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;
- g) a instituição de dispositivos no campo dos direitos da mulher e da família, dentre outros, conforme o disposto no Capítulo II - Dos Direitos Sociais, Artigos 6º ao 11º da Constituição Federal.”

Para Sposati (1999, p. 10), “A Constituição, sem dúvida alguma expressa direitos formais, cujos desenhos podem ser mais ou menos includentes das demandas dos segmentos da sociedade. As políticas sociais, por sua vez, expressam as respostas construídas para assegurar a realização desses direitos virtualmente colocados na Constituição. As políticas sociais revelam o empenho de uma sociedade em afirmar um patamar de civilidade, demonstrando o que essa sociedade vem assegurando para todos os cidadãos”.

O primeiro passo para a Constituição tornar-se realidade, do ponto de vista das políticas sociais, foi a promulgação das chamadas Leis Orgânicas, ainda que tardias, como é o caso da LOAS que foi promulgada somente em 1993, isto é, cinco anos após a Constituição Federal.

Com a LOAS, se estabeleceu a garantia de uma série de direitos sociais que universalizam esses direitos: a cidadania, participação popular na gestão do Estado e também a descentralização⁵ e a municipalização⁶ enquanto estratégias efetivas de viabilização desses direitos. Dá-se a partir daí a formação dos Conselhos Municipais de Assistência Social que passam a atuar no campo da Assistência Social, atendendo a população excluída.

Contudo, antes de fazermos algumas considerações sobre o significado da LOAS, convém lembrar-nos que a Assistência Social no Brasil, apesar de ser uma medida antiga de atenção aos pobres, somente após cinco anos da promulgação da Constituição Federativa Brasileira de 1988, a mesma foi sancionada e reconhecida como um direito de cidadania, regulamentando finalmente seus artigos 203 e 204⁷.

Grande foi a movimentação da sociedade civil, para uma ruptura com a concepção de Assistência Social de alternativa de direito ou de dever moral, para transformar-se em direito positivo, ou seja, direitos sociais que se concretizam com políticas públicas, mediante o comprometimento do Estado com o Bem Estar dos indivíduos. Implica na responsabilidade que vai além do

⁵ Descentralização: “um processo de distribuição de poder que pressupõe, por um lado, a redistribuição dos espaços de exercício de poder – ou dos objetos de decisão -, isto é, das atribuições inerentes a cada esfera de governo e, por outro, a redistribuição dos meios para exercer o poder, ou seja, os recursos humanos, financeiros, físicos” (UGA, 1991:97).

⁶ Municipalização: “é a passagem de serviços e encargos que possam ser desenvolvidos mais satisfatoriamente pelos municípios. É a descentralização das ações político-administrativas com a adequada distribuição de poderes político e financeiro. É desburocratizante, participativa, não-autoritária, democrática e desconcentradora do poder.” Jovchelovitch, 1993, *in Serviço Social & Sociedade*, 1998, n.56: 40.

⁷ “A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à Seguridade Social” (art.203) e “As ações governamentais na área da Assistência Social serão realizadas com recursos do orçamento da Seguridade Social, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera Federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de Assistência Social; participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. (art.204). Constituição Federativa Brasileira de 1988.

reconhecimento das liberdades individuais em relação ao seu poder, requer uma segurança, uma proteção pública contra os riscos da vida contemporânea.

As funções básicas que a Lei impõe são duas:

- I. Sem a LOAS, a Assistência Social prevista na Constituição não se tornaria efetiva, porque não é um direito auto-aplicável, necessitando ser garantida através de lei complementar ou ordinária;
- II. Esclarecer o significado e o campo próprio da Assistência Social no âmbito da Seguridade Social, a fim de compatibilizá-la com o estatuto da cidadania do qual ela agora faz parte, considerando que a Constituição Federal não tem necessariamente que fazer o detalhamento referente a princípios, abrangência, competência, organização e recursos.

Quanto aos princípios e diretrizes norteadores da lei, estes inscrevem aspectos relevantes às bases de orientação e suporte à realização da Assistência Social. No que diz respeito aos princípios, estes ratificam a universalização dos direitos sociais, a respeitabilidade ao cidadão através da qualidade dos serviços assistenciais, a igualdade dos direitos no acesso ao atendimento, a divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais. As diretrizes expostas na lei expressam a condensação de diversas lutas contra o desperdício, pulverização e a superposição dos serviços assistenciais, reivindicando acima de tudo o controle popular sobre as políticas públicas.

A lei sinaliza para a constituição de um sistema de assistência social democrático, isto é: “A descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo; participação popular por meio de organizações representativas na formulação das políticas sociais e no controle das ações em todos os níveis; primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de Assistência Social em cada esfera de governo” (Art.5º).

Apesar dos avanços, o artigo 2º da Lei Orgânica da Assistência Social contém aspectos contraditórios. Apresenta perspectivas restritivas no campo de

ações assistenciais definidas como responsabilidade do Estado. Neste particular, é emblemática a limitação impressa em seus objetivos: “a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção e sua integração à vida comunitária; a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família”.

A não inclusão de segmentos sociais, como o morador de rua, o migrante e outros, implica numa restrição da Assistência Social enquanto política pública, que se baseia na universalização dos direitos sociais. Para a LOAS, só adquirem visibilidade determinados segmentos específicos de indivíduos ou grupos de pobres. Assim, com tais limitações, a Lei parece estar parametrada por um capitalismo excludente, não representando obstáculo significativo à rentabilidade econômica.

Outro aspecto contraditório apresentado no art. 1º é na definição que a “A Assistência Social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de Seguridade Social não contributiva que provê os mínimos sociais...” A Lei utiliza a expressão “mínimos sociais” para especificar a definição pelo qual a Assistência Social deverá ser realizada, sem no entanto, conceituá-lo ou defini-lo.

Quanto aos direitos dos usuários, apresenta limitações ao acesso; é o exemplo do Benefício de Prestação Continuada. Para a Lei no artigo 20º, “O Benefício de Prestação Continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos ou mais, e que comprovem não possuir meios para prover sua própria manutenção, e nem tê-la provida pela família”.

Logo, a contradição se expressa no momento em que uma das exigências para a obtenção do Benefício de Prestação Continuada é a renda per capita não

superior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo. Por outro lado, o benefício ao ser concedido, passa a compor a renda familiar do beneficiário, como se o benefício fosse para o grupo familiar e não para o indivíduo. Nesse sentido, esses limites estabelecidos para a concessão do benefício implicam em mecanismos que dificultam ou impedem o acesso daqueles que teoricamente, seriam os usuários deste serviço; isto sem esquecer que a perspectiva de vida dos brasileiros está em torno de 68 anos.

É de se notar que a área social não tem visibilidade por parte do Governo Federal, pelo descaso e irresponsabilidade em relação ao atendimento de uma parcela significativa da população, que é o foco da Política de Assistência Social.

2. O novo paradigma da Política de Assistência Social e o ideário neoliberal

Para se compreender o novo paradigma da Assistência Social, devemos analisar o atual momento que o mundo vem atravessando, o chamado capitalismo “globalizado”. O sistema neoliberal foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado Intervencionista, ou Welfare State⁸, que estabelecia o pleno emprego e a igualdade como princípios fundamentais do Estado Keynesiano⁹.

O Estado de Bem Estar passa a ser questionado na medida em que, enquanto modelo político-econômico, aumentou o déficit público, propiciou o crescimento de empresas públicas improdutivas, desestimulou o trabalho e a

⁸ Welfare State: Estado de Bem Estar Social, Estado de Providência ou Estado Assistencial. Sistema de Seguridade Social que garante serviços e benefícios do Estado ao cidadão, desde o seu nascimento até a sua morte. O Estado deve garantir ao cidadão oportunidade de acesso gratuito a certos serviços e à prestação de benefícios mínimos para todos.

⁹ “Estado eu intervém para sustentar a demanda e permitir a acumulação – com o Estado assistencial ou do Bem Estar, que por meio da redistribuição dos recursos, bens e serviços, permite a ampliação das bases do consenso político e a recuperação e a preservação da legitimidade abrangente da armação política”. Nogueira, 1995:23.

competitividade, reduziu a capacidade de poupança e o excedente de capital para ser reinvestido na produção, acabando por gerar níveis alarmantes de inflação. O êxito do keynesianismo desenvolvimentista chegara ao seu fim.

O Brasil foi um país que demorou a se ajustar à abertura da economia internacional, ficando à margem do sistema econômico mundial e do fluxo de capitais internacionais. Entre os anos 30 e 70, o modelo vigente do país foi de proteção ao mercado interno, chamado modelo de substituição da importações, ou reserva de mercado. Estimulando a produção local, resultou em baixas taxas de crescimento econômico, queda na qualidade e atraso tecnológico, levando a ter pequena participação no comércio internacional.

A década de 70 viveu um período de crescimento, que foi chamado de “milagre econômico¹⁰”. A década de 90, foi a década da adesão às reformas neoliberais, entrando na história como período de maior desnacionalização de sua economia. O mundo todo o sofreu, mas no Brasil ele foi sentido como uma tragédia social, por significar um acréscimo de pessoas que vivem no mercado informal, de maior crescimento de seu endividamento, de maior desemprego estrutural, de maior abandono e desmonte das políticas sociais e do próprio Estado que devia delas cuidar. Foi o desmonte do pouco que havia de Estado de Bem Estar Social.

No centro da proposta neoliberal encontrava-se a idéia de que é necessário limitar a intervenção do Estado, pois caso contrário estaria se destruindo a liberdade dos indivíduos.

Lembramos que é o Estado de Bem Estar que o neoliberalismo pretende limitar, ou seja, a proposta neoliberal aponta para o fim do Estado interventor, para a redução do gasto social destinado a políticas sociais públicas, reservando

¹⁰ Período de crescimento econômico, produzindo significativas mudanças na estrutura produtiva, deixam como saldo dessa modernização conservadora o aumento da concentração de renda, a pauperização da maioria da população e das condições de vida e de trabalho da maioria dos trabalhadores”. Mota, 1995, p.61.

a participação do Estado só naqueles âmbitos nos quais o mercado não pode ou não quer dar respostas.

Para o pensamento dos neoliberais, o Estado interventor não é mais visto como instrumento para resolver os problemas da sociedade, mas como sendo o próprio problema, o responsável por todos os males que afligem a sociedade. Assim, contra o Estado de Bem Estar protetor dos fracos, quem tem como função principal a equidade e a justiça social é o Estado Mínimo, apoiando-o numa política de *laissez-faire*¹¹, e do livre jogo das leis do mercado. Vemos, assim, modificada novamente a relação Estado – economia, ou seja, o Estado pertence à esfera pública, enquanto a economia encontra-se num âmbito privado.

Na verdade, os avanços mais recentes e significativos foram conquistados na década de 80, nas mobilizações em torno da Constituição Federal. O esvaziamento das funções do Estado Mínimo refletiu na diminuição das políticas públicas em todos os níveis, pelo livre jogo das forças de mercado capitalista, que são as alterações mundiais e também o modelo político-econômico adotado pelo nosso governo.

Neste íterim surge a partir da Constituição Federativa de 1988, regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social, a Assistência Social no Brasil, ganhando status, onde antes era vista como política voltada para minorar ou combater a pobreza, hoje compõe a Seguridade Social, que compreende um conjunto de ações voltadas para a proteção social dos cidadãos brasileiros. “A Assistência Social é assumida como direito inalienável da população explorada, interpretada na perspectiva da igualdade e da justiça social”. (Alayón, 1992 p. 54)

Esse novo momento da Assistência Social, detalhado na Lei Orgânica, expressa uma mudança fundamental na concepção desta política que se afirma

¹¹ Um termo francês em que a tradução aproximada significa permissão para fazer. O conceito de *laissez-faire* é usado também para descrever estilos de liderança, especialmente em pequenos grupos. JHONSON, A. G. Dicionário de Sociologia. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1995.

como direito, como uma das políticas estratégicas de combate à pobreza, à discriminação e à subalternidade em que vive grande parte da população brasileira. A passagem da Assistência Social de prática filantrópica e de benemerência para uma política de Seguridade Social supõe, antes de qualquer coisa, uma mudança de concepção.

É importante dizer que estamos atravessando um momento peculiar, ou de mudança de paradigma, caracterizado pela passagem de um modelo de administração pública centralizada, burocrática e com forte participação do Estado, para novas formas de administração pública, mais democrática, mais participativa e com menos participação do Estado. Nas palavras de Raichelis (1998:80), “Conceber a Assistência Social como política pública não implica diluir a responsabilidade estatal pela sua condução; ao contrário, remete à ativa intervenção do Estado para garantir sua efetivação dentro dos parâmetros legais que a definem. Ao mesmo tempo, não se trata de restringir o universo da Assistência Social a uma intervenção exclusiva dos governos, mas de ampliar a esfera estatal por meio de incorporação da sociedade civil na formulação, implementação e gestão da política, submetendo-a a presença de formas socializadas de controle público”.

Não podemos perder de vista os princípios e diretrizes insertas na Lei Orgânica da Assistência Social, em seu artigo 5º, e no artigo 204, da Constituição Federal de 1988, “como também os direitos humanos genéricos- liberdade, equidade e justiça social, enquanto aprimoramento e qualificação permanente da nova forma de gestão da política pública de Assistência Social, que se opera na perspectiva da descentralização”. (Colin, 1998, p. 141)

A descentralização envolve partilha de poder, participação real da população nas instâncias decisórias (conselhos, fóruns, cotidiano das entidades), participação no controle e socialização das decisões, participação nos rendimentos da produção, deslocamento das decisões do poder central para

âmbitos regionais e locais e repasse dos equipamentos, serviços, recursos financeiros e humanos necessários para a consecução das ações.

Portanto, engloba também nesse processo de mudança, a participação popular. A introdução da população “num processo de ações e decisões que criam e modificam as estruturas básicas da sociedade, ou seja, a infra-estrutura econômica (produção de bens e serviço), as instituições políticas (gestão) e as estruturas de distribuição e consumo (usufruto dos bens produzidos pela sociedade)”. (Ammann, 1977, p. 128)

A Assistência Social, é política direcionada aos “necessitados” e “desamparados” e a segmentos específicos – criança, adolescente, deficiente, idoso e indica sua função seletiva e focalizada, em contradição com os serviços sociais universais que estariam abertos a outras categorias de destinatários. Em vista disso, ela tem como “marca distintiva” o fato de dirigir-se aos pobres, de modo peculiar porém, não exclusivo.

Por fim, “a Assistência Social incita polêmica em encará-la como coisa séria, como esforço planejado de superação de injustiças, o que requer além da qualificação profissional, a vontade política tanto da parte do Estado quanto da sociedade. É política de direito, é dever do Estado, para assegurar os direitos da população a quem dela necessitar”. (Pereira, 1994:78)

Mas, como já apontamos anteriormente, a maior parte das nações experimenta hoje os efeitos da política econômica mundial, ou seja, do projeto neoliberal. Cresce o estudo sobre os aspectos positivos, e mais ainda, sobre os negativos do neoliberalismo, em particular, a crescente aflição dos mais pobres, excluídos do processo de desenvolvimento.

“Uma das características das medidas neoliberais está em provocar a concentração de renda, das riquezas, da apropriação da terra e do solo urbano, aumentando a distância entre ricos e pobres, e o número dos que ficam à margem do trabalho, do salário e do mercado. O neoliberalismo, reduzindo sempre mais a intervenção redistributiva do Estado, tende a manter e até

aumentar a desigualdade econômica e social, deixando de lado os esforços para promover a justiça social.” (Almeida, In: Folha de São Paulo – Opinião, 25-01-97).

Segundo José Paulo Netto (1995, p. 77) “O Neoliberalismo é uma argumentação teórica que restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e uma proposição política que repõe o Estado Mínimo como única alternativa e forma para a democracia”.

Há no entanto, algumas atitudes básicas que não podem faltar, para que seja possível a construção de uma sociedade marcada pela justiça e igualdade. Não se trata de julgar apenas os que fomentam as medidas estruturais do neoliberalismo, mas de perceber qual comportamento devemos ter, diante da tendência de acumular bens sem discernimento de valores e respeito ao próximo.

Vivemos num ambiente fechado no individualismo, de descaso pelos outros e de desatenção ao bem-comum, num mundo materialista, no qual tudo tem um preço, e as próprias pessoas são consideradas pela riqueza que conseguem acumular.

O mercado contribui para gerar novos problemas que são difíceis de solucionar, deixando ao Estado e aos contribuintes o prejuízo de recolher os escombros e pagar coletivamente pela reconstrução. “Se o poder das idéias dos grandes autores neoliberais nos ajudou a evitar o caminho da servidão e da adoração do Estado, é preciso agora recorrer à mesma lucidez intelectual para denunciar o perigo oposto, descrito por João Paulo II como a idolatria do mercado”. (Ricupero, 1997, In: folha de São Paulo). A lição é clara em ambos os casos. O Estado e o mercado existem para servir ao homem, e não ao contrário.

O projeto neoliberal, ao desregulamentar, liberar e desestatizar as economias e ao se deparar com a extensa massa de desempregados, reclama da formação profissional ações pedagógicas que favoreçam o reingresso no mercado da mão-de-obra evadida dos processos produtivos, como se o problema do desemprego contemporâneo fosse redutível à mera atualização de

conhecimentos, habilidades e atitudes de acordo com os novos parâmetros globais.

Podemos dizer que o excluído hoje ingressou nos espaços dos direitos políticos, mas está excluído do mercado e dos direitos sociais como educação, moradia, saúde, etc. Segundo Castel (1991, p. 39) “o indivíduo está expulso até da rede de inserção relacional, particularmente familiar, fenômeno vivenciado especialmente na Europa, na medida em que a degradação das condições de trabalho se faz acompanhar da degradação das relações sociais intrafamiliares, a pobreza qualifica-se como uma experiência de ruptura com a rede das relações sociais”.

A globalização e a revolução tecnológica consolidam uma nova fase do capitalismo e parece que há o entendimento de que as instituições de formação profissional possam ser capazes de engendrar postos de trabalho, especialmente na economia terciária, revertendo o quadro anti-social das medidas econômicas praticadas. De determinada pelas necessidades do mercado, a formação profissional seria promovida a determinante destas mesmas exigências.

O que se evidencia é que o neoliberalismo global cinicamente não se reconhece nos bolsões da desigualdade social. A mão invisível evita se sujar na mundialização das mazelas que ela mesma aprofundou. Assim, grande parte da população não usufrui dos benefícios ou confortos trazidos com a expansão da produção. Cada fase histórica - a feudal, a capitalista, a socialista, etc.– cristaliza as desigualdades sociais de forma própria, mas não as elimina.

Em face de todas essas transformações, as políticas sociais sofrem alterações em suas funções. “É preciso que a política de Assistência Social esteja articulada ao conjunto da política social, rompendo a sua condição marginal. É preciso apreender a extensão da pobreza e os modos possíveis de erradicá-la, constituídos a partir da leitura do real brasileiro no contexto do capitalismo tardio. A pobreza brasileira está dispersa em todo o território brasileiro, exigindo modos diversos de intervenção. É preciso uma revisão

profunda e criativa de estratégias, programas e padrões das ações destinadas à erradicação da pobreza e extensão universalizante da seguridade social” (Sposati, 1995 p. 123-124).

Draibe (1993, p. 90) aponta que, “para os liberais, mais claramente para os nossos contemporâneos neoliberais e conservadores, a renda mínima expressa uma dada concepção do papel do Estado, que deveria oferecer tão somente aos desfavorecidos, um certo grau de segurança social, a política social, sendo então pensada de modo residual, apenas complementar aquilo que os indivíduos não puderem solucionar via mercado ou através de recursos familiares e da comunidade”.

As políticas sociais são formas e mecanismos de relação e articulação de processos políticos e econômicos. Os processos políticos de obtenção do consentimento do povo, da aceitação de grupos e classes e de manutenção da ordem social estão vinculados aos processos econômicos de manutenção do trabalhador e das relações de produção das riquezas. Através de políticas sociais, como a Previdência Social, o trabalhador repõe certos desgastes de sua força de trabalho, obtêm benefícios que contribuem para a criação de seus filhos ou para sua manutenção quando estiver excluído do mercado de trabalho. É por isso que se afirma que as políticas sociais constituem mecanismos de reprodução das forças de trabalho. Conforme destaca Carleial (1994, p. 8): “/.../ internacionalizam-se a produção, os fluxos financeiros, etc., mas não os fluxos de força de trabalho”.

No entanto, são fortes os indícios de que a cruzada neoliberal global fracassou na recuperação da dinâmica do capitalismo. O sucesso neoliberal veio de mãos dadas com a inversão especulativa, com o desemprego estrutural, com a debilitação do movimento sindical e com uma drástica redução dos salários, gerando, com isto, o aumento das desigualdades sociais a nível global.

As despesas de Assistência Social não são somente gastas com a legitimação, mas favorecem também a acumulação de capital. Os gastos com a

acumulação vêm favorecer a legitimação do Estado, as políticas sociais se desenvolvem e se retraem segundo a conjuntura política.

O modelo de serviços sociais na América Latina não leva em conta um ordenamento liberal de acesso garantido em lei e generalizado à cidadania, e com opções ao menos teóricas, de escolha de serviços. Implica um sistema de integração e exclusão controlada de certos grupos e categorias da população.

A ordem pública, a paz social, a integração, enfim não só a reprodução da força de trabalho, mas a reprodução de sua aceitação da ordem social dominante, é fundamental para acumulação em longo prazo, o que não se faz sem hegemonia e sem dominação. Neste sentido, a política social é eminentemente política. A conservação do poder político, da hegemonia, da capacidade de direção por parte da classe dominante, é função do Estado, mas não instrumento do capitalista em particular. O Estado liberal justifica suas políticas com base na igualdade de oportunidades, no livre acesso dos indivíduos aos bens disponíveis, com o pleno desenvolvimento de suas capacidades. Por isso, o Estado de Bem Estar social não existe na América Latina.

Apontar a Assistência Social dentro desse processo do projeto neoliberal é colocá-la como marginalizada e limitada, atendendo apenas aos que estão em situações extremamente marginais e não como um direito do cidadão, exceto para situações extremas e com um certo grau de seletividade.

Segundo Vieira (1997, p. 81), com a globalização a sociedade adquire uma nova forma de organização social desencadeando diversas conseqüências: como do “livre comércio entre os países (extinção de tarifas alfandegárias); melhoria do padrão de qualidade, através de tecnologia altamente sofisticada para maior produção e baixo custo; acesso a capitais entre os cinco continentes; Desemprego estrutural, provocando, conseqüentemente, grande desestruturação da sociedade; desaparecimento das fronteiras nacionais; desregulação e privatização de empresas estatais por parte do governo, à medida que, com a evolução do processo de globalização, sofre dificuldades financeiras para mantê-

las; irreversibilidade do processo; concentração de capital e poder nas mãos de uma minoria (da classe privilegiada); desigualdade e exclusão social; terceirização da economia; incapacidade fiscal-financeira do Estado para atender às demandas e expectativas dos desprivilegiados; desvalorização do trabalho não-qualificado, devido à reestruturação produtiva face às novas tecnologias; terceirização de funções (reestruturação organizacional) desaparecendo assim categorias intermediárias de ocupação; maior preocupação com o controle do capital, com poder, do que com seus efeitos sociais; alteração do papel do Estado aonde ele perde a função de produtor de bens, de repositor principal do sistema produtivo; crescente mobilidade de fluxos financeiros internacionais; flexibilidade das normas trabalhistas e ainda liberalização e globalização de mercados criando vantagens para o grande capital”.

Quem está ganhando com essa política são os Estados Unidos, que conseguem manter baixa percentagem de desempregados justamente em função das exportações. O Brasil passa a ser um dos paraísos de liberdade para o capital internacional, já que aqui o Estado não fiscaliza qualidade nem exige contrapartidas sociais. Com isso, nem se valoriza nem se protege o que foi construído com grandes sacrifícios da maioria da população.

Diante do quadro atual aqui exposto, podemos observar que a sociedade brasileira tem resistido usando recursos democráticos que ainda são pequenos, como no caso dos Sem-Terra. Estes se mobilizam e pressionam o governo para conseguirem direitos de assentamentos. São apoiados pela sociedade, mas duramente reprimidos pelos grandes proprietários e pelo Estado, através dos órgãos de Segurança e Justiça; mas há lutas e elas são altamente significativas.

Enfim, a partir da Constituição de 1988, a participação da sociedade em “organismos públicos” ganha novos contornos e dimensões, contrapondo com a forma centralizadora e autoritária que já durava a décadas. Inicia-se a partir de então um novo marco: a descentralização e o reordenamento institucional, no sentido de revalorização da participação popular e do poder local. É o que

vamos discutir no item a seguir sobre as novas propostas descentralizadoras e participativas, frutos de novas práticas sociais relacionadas com a partilha de poder na esfera federal para os estados e municípios.

3. A possibilidade de Descentralização e Municipalização na participação social e local

A partir desse novo marco da reordenação institucional, é importante salientar que a participação da população tem estreita vinculação com os processos de descentralização político-administrativa e de gestão no âmbito das políticas públicas, implicando na participação da partilha de decisões, de responsabilidades, de recursos para o exercício dos direitos dos cidadãos à autonomia da gestão municipal; levando também à participação cotidiana do povo na gestão pública e a potencialização de instrumentos adequados para o uso e distribuição mais eficientes de recursos públicos.

É importante lembrar que o processo de fortalecimento das ações e propostas descentralizadoras e participativas, inserem-se dentro de uma tendência mundial, fruto da crise dos anos 70 e não apenas do processo político brasileiro.

Antes porém, é preciso lembrar da trajetória da Assistência Social no Brasil, que veio marcada pela presença do Estado, especialmente a partir da década de 30, em ações controladas dos movimentos operários emergentes que se materializaram em ações assistencialistas.

Anteriormente as ações voltadas para a questão da pobreza ficavam por conta da solidariedade social e das entidades de caridade religiosa. Até então o Estado não reconhecia a pobreza como sua responsabilidade.

A própria organização do Estado para a prestação de serviços assistenciais ocorria de forma altamente centralizada e fragmentada em diversos setores da administração pública tais como: saúde, educação, trabalho, entre outros.

A década de 90 se expressou com grande visibilidade pública na área dos direitos sociais. A partir dos conceitos de universalização dos direitos, a descentralização político-administrativa de gestão democrática que tem por função orientar as políticas públicas em especial a de Assistência Social, veio estabelecer uma nova forma de cidadania política para sociedade.

É a descentralização político-administrativa, sinalizada pela Lei Orgânica da Assistência Social, que aponta como diretriz para a sua consecução um processo necessário para o redimensionamento das formas arcaicas em que as ações assistenciais se constituíram.

A LOAS, ao definir a descentralização, entende que aos municípios cabe conhecer e acompanhar seus maiores problemas sociais, deles apreender as prioridades e aplicar os recursos disponíveis.

A Lei Orgânica da Assistência Social em seu artigo 6º deixa claro quando define que “as ações na área da Assistência Social são organizadas em sistema descentralizado e participativo, constituído pelas entidades e organizações de Assistência Social abrangidas por essa Lei, que articule meios, esforços e recursos, e por um conjunto de instâncias deliberativas compostas pelos diversos setores envolvidos na área”.

A descentralização como um movimento que trata de uma redefinição de centros de poder que, se bem colocados, primordialmente no interior do aparelho do Estado, direta ou indiretamente, se articulam com a sociedade em geral.

A legislação em vigor, ao reconhecer o município como ente federado, possibilita a operacionalização do pressuposto básico da descentralização, a transferência de poderes do nível central para níveis de governo mais periféricos

dotados de autonomia. Nesta concepção, o processo de descentralização se dá a partir da relação entre instâncias de governo.

Nas palavras de Jovchelovitch (1997:39), “devemos tomar cuidado para não confundir descentralização com desconcentração. A desconcentração é apenas a delegação de competência sem deslocamento de poder decisório, enquanto que a descentralização envolve uma redistribuição de poder de deslocamento de centros decisórios”.

Ao lado do fortalecimento do papel do município como instância responsável pela Assistência Social, a Constituição Federal e a LOAS definem a assistência como uma política de responsabilidade concorrente, ou seja, como complemento à descentralização, os níveis estaduais e federais também mantêm responsabilidades com o setor. Tal definição remete assim, à discussão sobre a necessária articulação entre os diferentes níveis de governo.

A Assistência Social, função concorrente, depende da relação entre as três esferas de poder e da implementação de processos de gestão intergovernamental. É preciso, no entanto, explicitar de maneira mais clara e operacional os papéis da União, dos Estados e dos Municípios, na organização de um sistema descentralizado, com base municipal, mas articulado de maneira a configurar um sistema de abrangência nacional conforme determinação constitucional. (Os artigos 12,13 e 15 da Loas¹² definem as competências da União, Estados e

¹²Art. 12 – compete a União: responder pela concessão e manutenção dos benefícios de prestação continuada definidos no art. 203 da Constituição Federal; apoiar técnica e financeiramente os serviços, programas e os projetos de enfrentamento à pobreza em âmbito nacional; atender em conjunto com os Estados, Distrito Federal e os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência. Art. 13 – compete aos Estados destinar recursos financeiros aos Municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social; apoiar técnica e financeiramente os serviços, os programas e os projetos de enfrentamento da pobreza em âmbito regional ou local; atender em conjunto com os municípios, as ações assistenciais de caráter de emergência; estimular e apoiar técnico e financeiramente as associações e consórcios municipais na prestação de serviços de Assistência Social. Art. 15 – compete aos Municípios destinar recursos financeiros para o custeios do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelo Conselhos Municipais de Assistência Social; efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e

Municípios). Ao remeter aos municípios o acompanhamento das ações das esferas do governo, a União e o Estado acabam por ficar numa posição até confortável, pois se a performance não for a ideal, não lhes cabe responsabilidade. Ao município, sim, por ser o responsável por melhor aplicar os recursos disponíveis.

A descentralização leva à municipalização, e esta é a forma mais eficaz, em que o poder político municipal pode ser exercido com a participação e controle dos cidadãos.

A municipalização é apontada como facilitadora do processo de (re)organização do sistema; é definida como parte de uma estratégia para a concretização dos princípios de universalidade, equidade e controle social, através da devolução de poderes ao município, da descentralização de programas, projetos e benefícios e da transformação da relação entre o poder público e a sociedade. A inovação desse processo, no entanto, faz com que existam ainda pendências significativas, e que demandam respostas concretas e imediatas.

De acordo com Jovchelovitch, (1998, p. 40), “Municipalizar significa uma articulação das forças do município como um todo para a prestação de serviços, cujos co-responsáveis seriam a prefeitura e organizações da sociedade civil. A municipalização deve ser entendida como processo de levar os serviços mais próximos à população, e não apenas repassar encargos para prefeituras”.

A descentralização e a municipalização efetiva devem ser realizadas com vistas ao fortalecimento do poder local¹³, como estratégia de consolidação

funeral; executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo apareceria com organizações da sociedade civil; atender às ações assistenciais de caráter de emergência; prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta Lei. (LOAS, Lei nº 8742 de 7 de dezembro de 1993).

¹³ Poder local é uma referência forte à autonomia municipal, seja para obtenção de recursos próprios para desenvolver sua política, seja mesmo para se organizar internamente. É um tipo de reivindicação que cresceu bastante devido à centralização efetuada durante o regime militar, que acentuou elementos centralizadores anteriores. Diante disso, desenvolveu uma política defensora da autonomia municipal que, em vários discursos, aparece como sinônimo

democrática, sempre ligada à participação, mostrando que a força da cidadania está no município, pois é no município que o cidadão fiscaliza e exercita o controle dos problemas sociais.

O município deve assumir papéis desde que considerados como, por exemplo, “uma política tributária condizente com as novas responsabilidades; o fim da legislação centralizadora, de modo a conferir maior autonomia política aos municípios; maior racionalidade e programas efetivos de apoio técnico e administrativo aos municípios; o fim da administração convenial ou por projetos”. (Jovchelovitch, 1998:42).

Entretanto, o que está em jogo são as novas formas de articulação entre Estado e sociedade civil no Brasil. São formas que poderão superar os procedimentos autoritários, populistas ou clientelistas com a participação representativa dos atores sociais.

Dentro do processo de democratização da sociedade brasileira, o poder local representa a busca da modernização política do Estado; é a construção de um poder calcado na participação popular para interferir na gestão local por meio de Conselhos, Fóruns ou de outros mecanismos de natureza participativa.

O poder local passa a ser reconhecido no Brasil como canal de participação popular a partir de 1989, com as eleições para as prefeituras, passa a ter importância a partir do processo de globalização da economia e com a descentralização político-administrativa; ganha importância política e é notado pelos Conselhos populares.

Há distinção entre o governo local e poder local. Ao governo local cabe realizar as funções administrativas, uma instância do poder instituído, enquanto que ao poder local supõe-se sujeitos atuando coletivamente. O Conselho¹⁴

do poder local, sendo a autonomia do município a autonomia da organização estatal municipal. SADER, Éder. Poder Local e participação popular. São Paulo: URPLAN, PUC/SP, 1985.

¹⁴ A história da humanidade é rica em exemplos de Conselhos, desde as comunidades mais primitivas, até a época dos romanos – todo mundo já ouviu falar alguma vez dos Conselhos de

constitui-se enquanto espaço não só geográfico com identidade ou espaço simbólico, mas que está ligado à idéia de que se vincula a um lugar de reprodução social. Representa de um lado, a sociedade e de outro, um espaço onde existe essa mesma sociedade com conhecimento das suas particularidades.

A essência do poder local reside em ser ele a autoridade mais próxima das necessidades e reivindicações da população, e com isso, a descentralização torna-se possível a partir da participação, pois caso contrário continua centralizadora e autoritária.

A participação ativa de poder local supõe aceitar a diversidade e o conflito, assumir pluralidade de interesses. Aparatos burocráticos geralmente resistem a novos espaços de participação, posto que acabam por levar a uma possível divisão do “poder”.

O poder local existe quando há interesse da população na participação democrática, como sujeitos coletivos, interferindo na gestão local por meio de Conselhos ou de outros mecanismos de participação. Para que haja realmente um poder democrático, é necessário construir uma nova cultura política. Não é fácil implantar políticas locais a partir de um governo municipal apenas, pois demandam fortes conflitos entre o governo e a sociedade civil.

A relação entre cidadania e poder local está associada à ampliação dos direitos civis, políticos e sociais na sociedade brasileira à diversos movimentos reivindicativos, à lutas sociais que têm direcionado seus objetivos e esforços para a consolidação da democracia.

senadores romanos, que acabavam o fato decidindo os rumos da política. Os Conselhos mais antigos têm origem nas formas de democracia participativa e, aí, Portugal e Espanha, vêm desde os clãs visigodos e permanecem até a gestão do município romano. Alexandre Herculano havia falado que os Conselhos tiveram um papel democrático muito relevante na Constituição Política de Portugal. Da mesma forma que eles eram instituídos como núcleos de resistência contra os exércitos e outros poderes superiores, eles representavam os direitos do povo e eram irredutíveis em relação a este aspecto. ESTEVÃO, A. M. Ramos. O Processo de Democratização na Sociedade Brasileira Contemporânea: 20 anos de Luta pela e Cidadania. Taubaté, SP: Produção Editorial: SESC Taubaté e NIPPC-Uniatu, 1999:35.

As redes sociais passam a articular nos movimentos reivindicatórios, comunitários, políticos e nas ONGs, identificando-se como “política em debate”. Assim, o exercício do poder local suscita questões ligadas à participação e consolidação da democracia. O acontecimento do poder se dará a partir de um agir estratégico e de relações de cooperação que pressionem e construam uma política inclusiva.

É importante observar que existem várias maneiras de participação da população junto aos Conselhos. Ambas democracias expressam a soberania popular de maneiras distintas vejamos: na democracia direta, o povo é titular da soberania, responsabilizando pelo seu exercício, enquanto que na democracia representativa, o povo atribui as responsabilidades aos seus representantes. Segundo Bobbio, (1989, p.42), “que todos decidam sobre tudo em sociedade sempre mais complexas como são as modernas sociedades industriais é algo materialmente impossível”. É notável que é impraticável a participação da totalidade da cidadania em todas as questões, salvo, ficassemos conectado a um computador central observando a posição de cada cidadão, e pudesse tornar conhecida a expressão de todas as vontades individuais. Os espaços e momentos que se faz presente, sugerimos que o método democrático seja partilhado igualmente entre elas. A integração de ambas dá-se de caráter auxiliar para a democracia direta, nas palavras de Bobbio, (1979:50), funciona como “corretivo útil para a democracia indireta”.

É na comunidade que se discute, planeja, ajuda, encaminha soluções e que nascem reivindicações autênticas, e onde se busca sustentação para a administração, mesmo dentro de um ambiente de total conflito de interesses e contraditórios. A ação coletiva é uma fonte de realização pessoal, além de ser uma maneira eficiente de contribuir para o fortalecimento da comunidade.

Grande é o desafio para a Política Assistência Social conseguir impor-se numa sociedade que procura impedir o acesso aos direitos sociais¹⁵. Tendo elevada sua importância na Constituição, ao determinar a descentralização, transfere aos municípios, em cascata, a responsabilidade de bem aplicar programas que elevem o ser humano menos favorecido a uma condição de cidadão, resgatando seus direitos, e não apenas oferecendo a benesse, o favor, o clientelismo.

Sabemos que os Conselhos são canais de participação coletiva quando construídos de forma democrática dentro das políticas sociais. São espaços que a sociedade civil lutou para construir nestes últimos anos. “Como partícipes da cidadania cabe aos trabalhadores sociais também se incorporar à denúncia do desmonte das políticas universais e a defesa dos direitos sociais”. (Faleiros, 1999, p.12).

No item seguinte trataremos com mais ênfase a questão da importância do desenvolvimento da Política de Assistência Social no Conselho Municipal, abordando algumas considerações gerais sobre Conselhos.

4. A importância do desenvolvimento da Política de Assistência Social pela via do Conselho Municipal

No atual processo de descentralização e municipalização das políticas sociais públicas no Brasil, a existência dos Conselhos Municipais passa a ser importante enquanto mecanismos de controle social.

O entendimento sobre Conselhos, leva-nos às considerações expostas por Estevão (1999, p.35), “...a história da humanidade é rica em exemplos de Conselhos, desde as comunidades mais primitivas, até a época dos romanos –

¹⁵ Vide como exemplo o Comunidade Solidária, ação de governo voltada para o assistencialismo, sem a preocupação de resgatar a cidadania.

todo mundo já ouviu falar alguma vez dos Conselhos de senadores romanos, que acabavam de fato decidindo os rumos da política. Os mais antigos têm origem nas formas de democracia participativa e, aí, Portugal e Espanha são exemplo dentro destas estruturas mais antigas de governo, que vêm desde os clãs visigodos e permanecem até a gestação do município romano.../ ...o sistema de Conselhos parece corresponder e brotar da própria experiência da ação política. Querem a democracia participativa, mesmo que os Conselhos comecem bem pequenos, como Conselhos de vizinhança, de profissionais e representantes de fábricas, conjunto residencial, e assim por diante”.

Diante parecer da autora vimos que as experiências de Conselhos são muito antigas. Sempre se fez presente em momentos de crise institucional de hegemonia ou de dominação política. O Conselho, ao longo dos anos, vem adquirindo forma e ao mesmo tempo, conflitos com as representações das organizações das classes subalternas. No Brasil, e mesmo na Europa, os modernos Conselhos populares e operários sempre tentaram rejeitar a lógica do capitalismo, fazendo parte da estratégia de organização de um poder popular autônomo, reforçando na população a solidariedade como um valor a ser promovido, tornando o local um espaço democrático. Eles são a única forma que inspira a participação social e política dos cidadãos, como instrumentos do exercício da democracia participativa no cotidiano da vida das pessoas.

Na década de 60 no Brasil, com as vitórias dos movimentos sociais, os Conselhos ganham importância, passando a ser chamados de Conselhos populares, pelo fato de se ter uma participação cidadã e popular, e também ser tema nacional no final de um período autoritário e o início de ascensão democrática.

Com a Constituição Federativa Brasileira de 1988, os avanços no campo das políticas públicas foram muito marcantes. No campo da Assistência Social ela trouxe grandes avanços, reconhecendo-a política pública de direitos de cidadania, principalmente a partir da vigência da LOAS, Lei Nº 8.742 de

dezembro de 1993. Logo após foram realizadas as Conferências Estaduais e Municipais em todo o Brasil, sobre a Política de Assistência Social, para definição sobre as diretrizes políticas da área social. Em 4 de fevereiro de 1994, foi instalado oficialmente o CNAS, considerado na lei como órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social. Resultado da implementação de proposição contida na LOAS, após longos anos de lutas de entidades sociais atuantes na área social e são criados os Conselhos de Assistência Social nos níveis estadual, municipal e no Distrito Federal por meio de leis específicas.

Apesar dos desafios, a instalação do CNAS, é uma conquista para o acompanhamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional de Assistência Social e dos recursos para a sua implementação por meio do Fundo Nacional de Assistência Social.

A partir de então, os Conselhos Municipais são obrigados a instalarem-se rapidamente nos municípios, com exigência da participação da sociedade civil junto ao poder público. São deliberativos nas diversas áreas sociais, tornando-se um espaço para o exercício da cidadania, bem como irão favorecer a expansão dos meios de participação e da criação de novas formas de exercício democrático para a população local.

A criação dos Conselhos Municipais é fundamental no processo de construção do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social. É um canal de participação estabelecido para a realização democrática da Política de Assistência Social, devendo ser paritário e organizado nas três esferas do governo – federal, estadual e municipal – de acordo com o artigo 16º da LOAS no qual, sua constituição, deverá contar com membros tanto do poder público como da sociedade civil. No âmbito do município, o Conselho Municipal assume, dentre outras responsabilidades, a inscrição de entidades e organizações

de Assistência Social, cabendo-lhe a supervisão das mesmas, conforme estabelecido no artigo 9º da LOAS.

Assim, o envolvimento da sociedade nos Conselhos visa novos rumos para a cultura no país, possibilitando a participação de determinados grupos sociais considerados excluídos a participarem das tomadas de decisões na Política de Assistência Social do Município e ao mesmo tempo ter acesso aos bens e serviços produzidos na cidade.

Os fóruns de debates devem permanecer, mesmo após a criação dos Conselhos, pois fortalecem o exercício democrático e a racionalização das ações sociais, demonstrando a importância da existência da multiplicidade de espaços e ampliando a representatividade dos atores sociais envolvidos nesta área.

A instalação dos Conselhos constitui um conjunto de novos desafios de natureza política, técnica e administrativa a serem enfrentados, muitas vezes não bem entendidos até pelos próprios dirigentes ou até mesmo pelos conselheiros. Isso se dá pelo fato de não estarem preparados para o exercício desta nova função, tanto por objetivos pessoais como por desqualificação para representarem. Encontram dificuldades em exercer o papel de atores políticos, chave da descentralização, principalmente no que se refere aos mecanismos de controle, deliberação da política de Assistência Social e do seu financiamento. Outro problema que os Conselhos poderão encontrar, é na questão da autonomia política, principalmente em relação aos órgãos gestores que dificultam sua competência em deliberar, controlando a implementação da política da área.

Entendemos que a sociedade, na medida em que ajudar a definir as políticas públicas, fiscalizando e cobrando a execução das mesmas, automaticamente se beneficiarão.

A Assistência Social enquanto política pública, através da atuação dos Conselhos Municipais de Assistência Social, enfrentará o desafio de conquistar o espaço democrático de defesa dos direitos sociais e de cidadania garantidos constitucionalmente.

No campo das relações sociais ela ganha visibilidade, é política de atenção e de defesa de direitos em padrões éticos e de dignidade.

Parece que a necessidade de disseminação e democratização da informação relativa aos direitos sociais é uma cruzada necessária e absoluta. Só a partir do conhecimento daquilo que o cidadão pode e deve fazer, é que vamos começar a promover uma mudança na sociedade para o atendimento de seus direitos.

A Política de Assistência Social tem como mecanismo o Conselho Municipal de Assistência Social, um importante instrumento de atividade política, que não atende apenas os interesses do poder público, mas é um canal de articulação, de negociação na conquista da cidadania, para atender a sociedade vulnerabilizada e desprovida dos direitos sociais. É um mecanismo viabilizador para a realização de participação nas tomadas de decisões, tanto pelos integrantes que compõem o Conselho, como o poder público e a sociedade civil.

A implantação do Conselho Municipal revela que a gestão pública e a participação da sociedade civil estão inseridas nas lutas sociais, buscando redefinir os laços entre o espaço institucional e as práticas societárias no município.

A participação ativa dos cidadãos é importante tanto para coibir comportamentos que colocam em risco a democracia, como para garantir que direitos e promessas contidos em textos legais efetivem-se na prática.

“A implementação da cidadania passa pela emancipação da população, pelo reconhecimento, garantia e divulgação de seus direitos”. (Demo, 1996, p.11)

Somente com uma política participativa é que vamos fiscalizar de perto as ações tanto do governo, como das entidades e sociedade civil em geral.

“A cidadania é qualidade social de uma sociedade organizada sob a forma de direitos e deveres majoritariamente reconhecidos. Assim, quando há forma de

atuação de uma política participativa num município, podemos assegurar a cidadania e entendê-la como construção cotidiana e praticá-la e apropriá-la como instrumento capaz de reformular a ordem estrutural a partir dos interessados, dos desiguais, dos excluídos” (Franco, 1994, p. 19).

Pode-se dizer então que os Conselhos Municipais de Assistência Social irão favorecer dos meios de participação, isto é, a criação de novas formas de exercício democrático para a população local. São formas de participação social e política, como exercício de construção da democracia participativa, de uma democracia direta.

No dizer de Estevão (1999, p. 37), “Os Conselhos são a única forma de governo horizontal, se pensarmos que são eles que inspiram a participação e a cidadania, como condição da sua existência”. Valorizam a solidariedade, cujo conteúdo é a liberdade porque representam a solidariedade entre a sociedade. É uma alternativa estabelecida de gestão do Estado e contribuem para criar um novo paradigma possibilitando uma outra concepção de Estado.

A cidadania portanto, será alcançada somente a partir do momento em que as classes sociais negligenciadas exigirem seus direitos civis, políticos e sociais numa luta permanente travada de baixo para cima, ou seja, da união dos diversos segmentos a favor dos mais necessitados. Nesse sentido, a existência do Conselho Municipal, enquanto instância de formulação de estratégias para a política pública de Assistência Social, dará subsídio sendo uma conquista democrática constitucional, apesar dos retrocessos apresentados pela realidade de não implementação de prerrogativas legais.

Para entendermos este processo de gestão democrática e Conselho paritário é necessário ter bem claro o real significado da participação nos Conselhos. Desta forma, entendemos que a sociedade participará na medida em que ajudar a definir as políticas públicas, fiscalizando e cobrando a execução destas e também se beneficiando das mesmas.

Um dos meios desta participação do Conselho será na aprovação do Plano Municipal de Assistência Social. Com esta prática democrática, volta-se ao estabelecimento de uma rede de serviços local para acabar com a fragmentação, a duplicidade de atuação e garantir um sistema de controle e avaliação das políticas assistenciais.

A formação do Conselho Municipal de Assistência Social se dá de forma paritária: 50% representantes do poder público e 50% da sociedade civil, profissionais da área e usuários da Assistência Social. São eles que tomam as decisões e controlam as ações, seguindo um modelo de democracia participativa.

O Conselho Municipal de Assistência Social deverá ser criado por Lei Municipal e conter:

- plenário ou colegiado pleno;
- secretaria executiva;
- comissões técnicas, observando os seguintes parâmetros:
- o plenário deverá se reunir uma vez por mês ordinariamente e extraordinariamente;
- as reuniões devem ser abertas ao público;
- o mandato dos conselheiros deve ser definido no Regimento Interno;
- esse novo modelo aparece como uma forma de se ter uma polícia pública; mais democrática, que objetiva;
- garantir transparência às ações do Estado;
- permitir o controle social;
- assegurar processo permanente de mobilização popular;
- contribuir para eficácia da política.

Assim será necessária a existência de práticas democráticas para discutir as questões no Conselho, caso contrário, fugirão de seu verdadeiro objetivo democrático, atendendo aos interesses elitistas.

Para a gestão dos Conselhos são necessários alguns instrumentos:

- **Conferências** – são os fóruns que reúnem a população nos mais diferentes setores da sociedade e dos governos para deliberação, socialização e aprofundamento das políticas sociais públicas e dos respectivos Conselhos tanto municipal, como estadual e nacional. Essas conferências devem expressar o caráter público dos Conselhos, ter uma postura e um compromisso com o coletivo em detrimento do individual.
- **Planos** - irão constituir diretrizes básicas, que nortearão a ação do município, do estado ou do país, a partir das Conferências e do Plenário do Conselho em torno dos objetivos e metas a serem alcançados, o trabalho a ser executado e os recursos a serem utilizados.
- **Fundo** – é o destino de todos os recursos financeiros disponíveis para os gastos na área (saúde, assistência social, criança e adolescente.....) pela União, pelos Estados e Municípios. É uma conta especial para cada área que permite ver com clareza as fontes de receitas, seus valores e dia de entrada, bem como as despesas realizadas, facilitando o controle social.
- **Fórum e representação** – Os Conselhos são constituídos a partir da representação de duas instâncias, o governo e a sociedade civil. Os membros do Conselho não devem participar em seu nome ou de sua entidade/organização, mas segundo os interesses da instância que representam.

Na sua organização e estrutura, compete aos Conselhos Municipais de Assistência Social:

- Atuar na formulação e controle da execução da Política de Assistência Social;
- deliberar sobre o planejamento local de Assistência Social resultando no Plano Municipal;
- fiscalizar o Fundo Municipal de Assistência Social;

- propor medidas para aperfeiçoamento da organização e funcionamento dos serviços prestados na área de assistência social;
- examinar propostas e denúncias sobre a área de Assistência Social;
- somar-se ao Poder Executivo na consecução da política de descentralização da Assistência Social;
- atuar na Política de Assistência Social e não na política partidária;
- acompanhar e avaliar os serviços prestados, a nível local, na área da Assistência Social;
- fiscalizar os órgãos públicos e privados componentes do sistema municipal de Assistência Social.

A Sociedade Civil é quem irá dar sentido, controlar e deliberar com os governos nas mais diferentes esferas (federal, estadual e municipal), atendendo as necessidades da sociedade, visto que são objetivos da República Federativa do Brasil: “construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (Artigo III da Constituição).

“O Conselho Municipal é um canal de participação privilegiado, mas não é o único. Outros múltiplos canais de informação e participação devem ser implementados, tais como: fóruns de entidades da sociedade civil, plenárias populares, audiências públicas, fóruns recursivos, reuniões de bairros, entre outros”. (Sposatti, 1997, p. 32).

É muito importante a criação dos Conselhos Municipais da Assistência Social e a sua atuação de forma correta para garantir os direitos sociais. Assim haverá uma prática democrática, na busca por melhor desenvolver projetos em prol das necessidades da população.

Uma das formas que os Conselhos devem apostar são nas parcerias e articulações. Essas articulações e parcerias irão garantir uma participação

cidadã. Isto se dá com a cooperação entre os sujeitos que mesmo estando com interesses particulares trabalham em prol de um objetivo em comum.

Nesses espaços democráticos os Conselhos são canais instituídos de participação criados pela Constituição de 1988, para viabilizar o Estado democrático, com força e poder decisório, com autoridade máxima na formulação e controle das políticas públicas implicadas na área específica.

O Conselho Municipal de Assistência Social será um dos mecanismos viabilizadores para a realização desta prática democrática.

A população reunida nos Conselhos de Representantes tem por finalidade poder de fiscalizar de perto as ações do governo local, os contratos realizados, a forma como são utilizados os recursos públicos e, com isto, ficariam mais visíveis não só as ações governamentais que lesam o patrimônio público, como as pessoas ou instituições diretamente beneficiadas.

Com o respaldo da Lei Orgânica da Assistência Social, o indivíduo deixa de ser visto como sujeito estático, espoliado, sem poder de decisão e passa a ser elevado à categoria de cidadão, ganhando nome e lugar dentro da Lei e sendo visto como sujeito do processo e titular de direitos.

Nós, como representantes da sociedade civil e cidadãos que somos, inseridos nas mais diferentes posições, tanto estaduais como municipais, devemos permanecer comprometidos com a população sofrida, aos quais foram negados os direitos de cidadania. É visível que os integrantes das classes subalternas cujas condições reais de existência não lhes permite o acesso ao padrão de vida médio do cidadão, tem dificuldades para buscá-las.

Por outro lado, o limite entre a descentralização e a prefeiturização, bem sabemos, é por demais tênue. Difícil saber onde termina a ação, a intervenção política no Conselho, para então começar a ação independente deste mesmo Conselho.

É nosso dever e parte da verdadeira civilidade ajudarmos na tarefa de construir uma sociedade mais justa, mais igualitária, e o mais importante: fazer

com que se cumpra a Lei, embora a legislação seja insuficiente para assegurar no Brasil os direitos de cidadania que são substituídos por outros meios, tais como as políticas sociais.

O papel dos Conselhos Municipais de Assistência Social consiste em reunir condições para realizar projetos de enfrentamento à pobreza. Para isso, precisa ser formado de modo paritário por membros do governo e da sociedade, fixando prioridades sociais do município, bem como estratégias a serem adotadas para combater a pobreza.

O papel dos integrantes do Conselho é fiscalizar a execução dos projetos das entidades e das organizações que eles mesmos escolhem. Representam um papel importantíssimo na estrutura da Política Nacional de Assistência Social, pois é no município que estão as soluções para seus problemas, e cada cidadão, prefeito e comunidade geral, conhece a realidade do município.

Enfim, precisamos de uma sociedade onde todos tenham os mesmos direitos. Direito às políticas sociais, buscando qualidade e disponível a todos na educação, na saúde, na habitação, no lazer, enfim, ter o direito de viver dignamente como seres humanos.

Cabe a todos nós, cidadãos brasileiros, principalmente os que estão comprometidos com o social, aproveitar esse espaço para levar em discussão estratégias, articulando propostas nas relações sociais com grupos, movimentos afins, para fortalecimento da cidadania na garantia dos direitos sociais e autonomia dos sujeitos.

A municipalização só se consolidará e se efetivará democraticamente nos Conselhos quando os membros assumirem seus compromissos em favor do interesse coletivo.

Inclui-se nessa relação o comprometimento dos conselheiros que operam no âmbito das políticas públicas e se inscrevem na mediação entre esfera dos interesses dominantes e a esfera dos interesses dos grupos subalternizados, criar um vínculo efetivo, um novo projeto-ético político na defesa dos interesses das

classes populares ou dos segmentos excluídos de acesso aos bens e serviços. Executar práticas societárias diferentes das existentes e não mais uma prática imediatista reduzidas ao individualismo clientelista.

5. Construir um projeto ético-político profissional para intervir na Política de Assistência Social

Desde a Constituição Federal de 1988, vive-se um novo tempo, que indica uma nova ética baseada em novos princípios e diretrizes que iluminam a construção de uma prática diferente da instituída como hegemônica.

Tais diretrizes implicam na reconstrução da vida em sociedade, perspectiva crítica, ou seja, “aquela que diz respeito tanto à capacidade humana de criar valores, escolher entre alternativas e orientar suas ações práticas de forma coerente com o que foi valorado positivamente, como a capacidade de compreender criticamente o significado histórico das normas, valores e escolhas” (Battini, 1998, p. 31, apud Barroco, 1995, p. 355) – e não apenas repetir conceitos postos em leis, sem saber seus significados práticos, sem reconstruí-los.

Valores éticos centrais como democracia, liberdade, justiça, solidariedade, devem pavimentar princípios presentes na prática cotidiana, dirigindo os sujeitos na “defesa intransigente dos direitos humanos, na ampliação e consolidação da cidadania; no empenho, na eliminação de todas as formas de preconceito; na articulação com a luta geral dos trabalhadores; no compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com a elevação do nível de consciência da população em geral” (Sales, 1995, p. 363).

O projeto neoliberal brasileiro não realiza os valores citados, pois um projeto de sociedade fundado na lógica do mercado e da burocratização, como valores privatizantes e excludentes, contraposto à perspectiva humano-

democrática, dificilmente se compromete com a solidariedade e com a justiça social, não as promovendo, embora constitutivas do discurso oficial.

O que se evidencia no projeto neoliberal brasileiro é a fragmentação da vida social, dos problemas sociais que colocam como problemas da família do idoso, do adolescente, do desempregado, não sendo apreendidos como totalidade, mas como responsabilidade de cada um. Essa fragmentação centraliza as atuações em determinado foco, tornando ideológico o ocultamento das causas estruturais que determinam a questão social. Nesse sentido, as soluções dos problemas são definidas de forma fragmentada, traduzindo a idéia de que o indivíduo tem autonomia e liberdade para responder às suas necessidades; se não o faz é por ser negligente ou omissor e não tem interesse para solucionar seus próprios problemas. Nessa ótica, esse indivíduo é enquadrado na condição de acomodado, apático e desinteressado.

“Como é possível a um indivíduo que não tem sequer direito à nutrição, compartilhar de uma versão comum normativa de bem ou de moralidade comum? De outro lado, como é possível àqueles que têm liberdade de acesso a todos os bens materiais, culturais e simbólicos, exigir dos que nada têm, o cumprimento de deveres ético-morais? Ou como atribuir deveres a quem não têm direitos, a não ser pela violência? Vista deste ângulo, a estratégia neoliberal se afirma como profundamente anti-ética (Lima, 1995, p. 357).

O indivíduo, como ser social, estabelece relações concretas com outros homens e com a natureza e, como membro dessa sociedade, se inscreve nela de forma particular, criando relações, que determinam sua consciência, desenvolvendo-a. Nesse sentido é que o cidadão aprende a perspectiva coletiva inerente a ele, como ser social.

Na Política de Assistência Social há necessidades de refletir a prática para intervir na realidade. O profissional, e aqui priorizamos o assistente social, precisa fundamentar-se numa referência teórico-prática que ilumine a análise sobre o objeto de intervenção, na busca de uma prática crítica. É, pois,

necessário reconstruir conceitos e não apenas repetir palavras de ordem ou ainda, o discurso que está na moda. O modo crítico e prático de trabalhar requer elaboração de categorias, de conceitos que expressem a própria forma de existência do ser social. É uma construção de saberes, de conhecimentos que são produzidos no decorrer da vida dos profissionais que realizam uma prática e refletem sobre ela.

Este modo de intervir exige um complexo processo de reconstrução de categorias, trazendo novas explicações para a práxis; revela o movimento da reflexão científica sobre um acontecimento, um fenômeno. As categorias são formulações reflexivas, intelectuais, mas existentes na realidade. Cada época, cada situação, a categoria adquire seu significado, modificando a sua função no real. A dimensão social e política indicam o compromisso e a direção assumida pelo sujeito na luta permanente e tensa pela hegemonia articulada a interesses e finalidades pertinentes. Implica na participação de diferentes setores da sociedade, articulada a elaboração de certos princípios e objetivos que direcionam interesses e ações de grupos em luta permanente e cotidiana. Podemos citar os movimentos, fóruns, partidos políticos, instituições, assembléias.

A prática concebida de natureza crítica favorece para a construção de uma nova prática ético-político da profissão. “Assumir o projeto ético-político supõe que o profissional faça a opção política de contrapor-se ao projeto, hoje hegemônico, o que significa um compromisso de remar na contracorrente da história. Significa que o profissional tem que ir além de sua particularidade e construir-se como ser humano-genérico” (Santana, 2000, p. 84).

Para que o assistente social exerça com ética sua profissão, é necessário que ultrapasse os anos de formação acadêmica; requer um aprimoramento profissional com cursos de capacitação na área em que atua para conhecer a realidade e as singularidades de seu campo de ação, só assim poderá assumir o

compromisso com a transformação dessa ordem societária no atual momento histórico.

Capítulo II - O Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto: um dos atores na construção da política de Assistência Social

1. A caracterização de São José do Rio Preto

O município de São José do Rio Preto foi fundado em 19 de março de 1852 e sua emancipação política se deu em 19 de julho de 1894, e a instalação da Comarca em 09 de julho de 1904.

Na origem do nome, São José é o padroeiro da cidade e Rio Preto é o nome do rio que a corta. O início do povoamento deu-se a partir de 1884, com plantio de café vindo favorecer que grandes contingentes populacionais fossem atraídos para o trabalho no campo, no comércio ou no setor de serviços que começavam a surgir.

Com o desenvolvimento da atividade cafeeira, surge a significativa acumulação de capital e a valorização brutal da terra. Estes fatores proporcionaram o surgimento da especulação imobiliária, que passou, então, a multiplicar o capital cumulativo e canalizar mais recursos para o desenvolvimento urbano.

Este crescimento levou à extensão dos trilhos da ferrovia, então Estrada de Ferro Araraquarense (EFA), posteriormente Ferrovias Paulistas S/A (FEPASA) e atualmente FERROBAN. Estes fatos significaram sensíveis avanços, posto que permitiram o escoamento rápido da produção regional, notadamente cafeeira, além de incrementar em muito o transporte de

passageiros. Hoje, com o acentuado declínio do transporte de passageiros, o de mercadorias continua a representar importância.

A construção da ponte rodo-ferroviária sobre o Rio Paraná trouxe uma ligação com o Estado do Mato Grosso do Sul, fazendo com que o transporte de grãos daquele Estado pudesse chegar ao Porto de Santos, passando por São José do Rio Preto.

A crise de 1929, que provocou a grande depressão mundial e afetou profundamente a agricultura nacional não provocou grandes estragos na região; os cafezais eram novos e a produção ainda incipiente. A região sempre respondeu por grande produção de algodão, embora atualmente a mesma já não seja importante.

A partir de 1946 a cidade experimentou uma expansão urbanística, com muitos loteamentos, provocando certa especulação imobiliária. Já em 1958, com cerca de 50.000 habitantes, a área loteada poderia servir a 270.000 habitantes. Nesta época, já se fazia presente a concentração de propriedades rurais e a migração do campo para a cidade crescia assustadoramente, em parte devido à facilidade de se conseguir lotes.

Com o incentivo à indústria nacional e a existência do grande exército de reserva, motivada pela migração, houve grande incremento industrial na cidade. No entanto, instalou-se a primeira crise urbana na cidade. A quantidade excedente de mão de obra se contrapunha à necessidade de qualificação, que era inexistente, levando ao crescimento do desemprego. A impossibilidade de absorção dessa massa obrigou esta população a concentrar-se na periferia da cidade, em condições precárias, provocando o aparecimento das primeiras favelas, nos idos de 1970.

Em 1986 surgia o Programa “Nossa Terra”, que levou à criação de três grandes loteamentos populares, o que agravou ainda mais as dificuldades de então. Estes novos bairros atraíram um número considerável de pessoas de

outras cidades da região, dado o baixo custo dos terrenos, fazendo com que a cidade crescesse sua população em cerca de 50%.

Outros fatores contribuíram para o crescimento migratório em direção a São José do Rio Preto, dentre os quais destacamos:

- A cidade é metrópole regional. Sede da 8ª região administrativa do Estado, extrapola esta região na sua área de domínio, sendo a maior cidade, num raio superior a 200 km;
- A cidade é centro de referência médica regional. O Hospital de Base, e outros, são referenciais para boa área do Estado, bem como parte do Paraná, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Goiás.
- É uma cidade muito bem servida por meios de transporte. Entroncamento de diversas rodovias estaduais e uma federal, facilita o escoamento e recebimento de mercadorias de qualquer parte do Estado e de outros estados. A já citada malha ferroviária permite ligação do Mato Grosso do Sul a São Paulo e o porto de Santos. O aeroporto da cidade é o terceiro em movimento do interior do Estado de São Paulo.
- A cidade tem um comércio bastante diversificado, o que atrai a região toda e grande pólo industrial com pequenas e médias empresas. Ilustra esta informação o fato de que a cidade tem 12.842 empresas atuantes, das quais:
 - Apenas 2 têm acima de 1.000 funcionários;
 - 5 têm entre 500 e 999 funcionários;
 - 26 têm entre 250 e 499 funcionários;
 - 67 têm entre 100 e 249 funcionários,
 - todas as demais têm menos de 100 funcionários (99,22% do total)¹

Contudo, há dados mais recentes que demonstram algumas peculiaridades. São eles:²

¹ IBGE, Contagem da população 1996 e Malha Municipal Digital do Brasil, 1997.

² Fonte: IBGE, Censo 2000.

- De 357.862 habitantes, 51,61% são mulheres. Apenas 5,83% da totalidade são residentes na área rural.
- A cidade conta com 84 estabelecimentos de ensino pré-escolar, 78 de ensino fundamental e 32 de ensino médio.
- Existem 10 hospitais, com 1.802 leitos, os quais, pela importância regional da cidade, se prestam ao atendimento de pacientes inclusive dos estados vizinhos.

Dado o perfil de São José do Rio Preto, passamos a apresentar como a política vem se estabelecendo na cidade a partir da descentralização.

2. A Política de Assistência Social na cidade de São José do Rio Preto

Apesar da LOAS ter sido promulgada em dezembro de 1993, observa-se a princípio um descompasso entre a promulgação da referida Lei e o funcionamento do Conselho Municipal de Assistência Social em São José do Rio Preto, que foi criado em 14 de dezembro de 1995.

A exigência da Lei, colocou como condição para o repasse dos recursos do governo Federal para os Estado e Municípios, a necessidade da existência do Conselho, do Fundo, do Plano Municipal de Assistência Social (art.30 da LOAS) e clareza no processo de descentralização, no tocante das instâncias governamentais, que auxiliaram o início do funcionamento do Conselho Municipal de Assistência Social, no caso de São José do Rio Preto.

Desde 1995, o Conselho Municipal de São José do Rio Preto foi implantado passando, inicialmente, por um processo de sistematização das documentações, o que veremos com mais clareza no próximo item deste capítulo.

No início as dificuldades eram sentidas no entendimento das questões trazidas para debates, tanto por parte das entidades governamentais como das

não governamentais. Questões preocupantes como: funções dos conselheiros, cadastramento de entidades, discussões sobre o Fórum de Assistência Social. O amadurecimento dessas questões permitiu a devida implementação do Conselho.

Desde sua implantação até os primeiros meses de 1999, a Política de Assistência Social da cidade se desenvolveu com recursos oriundos do governo federal, repassados para as entidades sob forma de convênio.

As propostas colocadas nos Planos municipais de Assistência Social , não eram operacionalizadas uma vez que Estado e Município não cumpriam sua parte no tocante a alocação de recursos. Além disso, não conseguiu garantir um orçamento municipal, um percentual que fosse destinado à Assistência Social. Somente a partir de 1999 ela conta com recursos oriundos do Estado, ainda com uma série de critérios estabelecidos pelo CNAS para aprovação dos projetos apresentados no Conselho.

Hoje, o Conselho está montando uma equipe de monitoramento para fiscalizar e acompanhar o desenvolvimento dessa política. A experiência do Conselho em São José do Rio Preto, por ser paritário, tem sido importante para a Política de Assistência Social se firmar no município.

A municipalização da Assistência Social com a transferência da gestão para os municípios, trouxe vantagens. Houve fortalecimento do poder local e participação da população.

O atendimento às necessidades fundamentais da população empobrecida e excluída dos bens e serviços não pode mais ser encarada como política de socorro, filantropia, caridade, clientelismo político, troca de favores. O assistencialismo deve ser substituído pela noção de cidadania, que implica uma política de seguridade, devendo atuar em parceria com a saúde, a previdência social e a educação.

O que ocorre no município de São José do Rio Preto são ações isoladas, desenvolvidas desordenadamente e com objetivos distintos. As ações acabam ficando a cargo de entidades filantrópicas e de assistência. Os problemas são

postergados para um futuro que nunca chega e acumulam-se, insolúveis, nas portas das instituições.

Os problemas sociais do município são graves, e teimam em se mostrar recorrentes. Embora, conceitualmente o Conselho Municipal de Assistência Social busque estabelecer a efetiva atuação em redes, distribuídas pelas áreas em que a cidade foi dividida, a prática comprova uma corrente contrária. As citadas ações isoladas, fruto da falta de unidade, e mais, da falta de interesse das entidades na erradicação do problema, jogam por terra as tentativas um tanto tímidas impetradas pelo Conselho.

Acaba vencendo um certo corporativismo, mas este dentro de cada instituição, pois elas vivem um eterno dilema: atacam os problemas sociais, mas a dosagem de suas ações é ínfima. Se solucionarem o problema, deixam de ser necessárias. Como não querem desaparecer, fazem da continuidade das dificuldades que perseguem a condição para se tornarem, enquanto entidades, duradouras e necessárias.

Passaremos a listar todas as entidades assistenciais da cidade de São José do Rio Preto (públicas e/ou privadas) as quais atuam em programas sociais voltados para a população do município e estão separadas por áreas, ou segmentos sociais. As entidades arroladas que são cadastradas no CMAS, aparecerão com destaque. As que receberam verbas estaduais neste ano de 2000 aparecerão no final da lista.

2.1 Guia de Programas e Recursos Assistenciais³ em São José do Rio Preto

Segmento Assistência Social Geral

Área I - Associação Espírita “A Caminho da Luz”; Associação Beneficente; Espírita “Joana de Angelis”; Instituto Espírita Nosso Lar; Gatasa –

³ Guia de programas e recursos assistenciais – Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto – Secretaria Municipal do Bem Estar Social.

Grupo de Apoio Toxicômano Santo Antônio; Centro Social do Bairro Eldorado; Conexão Paz; Grupo Espírita e Centro Social “Caminheiros do Além”; **Grupo Espírita de Assistência Social Paulo Tarso**; ASSAE – Associação Solo Sagrado de Amor Exigente; **Associação Anti-Alcoólica do Santo Antônio**; Centro Espírita Francisco Cândido Xavier; **Programa Resgatando a Cidadania – SMBES**; Cáritas Paroquial Sagrado Coração de Jesus; Centro Espírita “Ide Pregai”; Sociedade de Amigos Protetores das Crianças do Solo Sagrado; Associação de Proprietários de Todos os Santos; Serviço Social da Paróquia do Bom Jesus Pastor e São Sebastião; Centro Social do Bairro Eldorado.

Área II – Fundação Mamãe Feliz; **Centro Comunitário Paroquial Vila Maceno**; Grupo Espírita Irmã Consuelo; Associação Espírita Rogério Villar; Associação Espírita Cirinéia; Grupo Espírita Irmã Cacilda; Casa do Caminho; Grupo de Apoio Toxicômano e Alcoólatra de Fátima – **GATAF**; **Associação de Recuperação do Alcoólatra**; Grupo Espírita Bezerra de Menezes; Grupo de Mulheres; Associação Espírita Treze de Maio; **Área III** – Centro Espírita Francisco de Assis; **BETEL – Movimento de Recuperação Toxicômanos**; Centro Social Vila Toninho; Paróquia Santa Edwirges (Grupo dos Vicentinos); Centro Espírita Luiz Gonzaga; **Conselho Central de São José do Rio Preto da sociedade São Vicente de Paulo.**

Área IV – Centro Social Parque Estoril; **Associação Anti-Alcoólica Araraquarense SJRio Preto**; Arquiconfraria Imaculado Coração Maria; SESI – Serviço Social da Indústria; Centro Social Santa Cruz.

Área V – Centro Espírita Orvalho de Luz; **Associação Cristã Projeto de Vida/Igreja.**

Área VI – Centro Espírita Rodrigo Lobato; Associação Espírita Irmão Gerônimo; Grupo Espírita “Irmãos de Luz”; **Parque Frederico Ozanam**; **Obra Assistencial da Basílica Aparecida – OBA**; Associação Espírita Allan Kardec; Paróquia Santa Terezinha para pastorais: criança, social, educação; Instituto Santo Antônio.

Área VII – Associação de Beneficência “Espírito Consolador”; Grupo Espírita André Luiz; Serviço Social da Redentora; Albergue Noturno “Protetor dos Pobres”; **Fundação Riopretense de Assistência Social – FRAS; GADA – Grupo de Amparo ao Doente de AIDS; N.A. “Neuróticos Anônimos”.**

Segmento Associação de Moradores

Área I – Associação de Moradores do Solo Sagrado; Sociedade Amigos do Bairro Macedo Telles I; Força Jovem do Bairro Maria Lúcia; Associação de Moradores do Bairro Santo Antônio; Associação de Moradores Projeto do Amanhã; Associação dos amigos do Bairro Ana Célia.

Área II - Sociedade amigos do Bairro São José do Rio Preto I

Área III – Associação de Moradores do Bairro Cristo Rei; Centro Comunitário Grande Família do Cristo Rei:

Área IV – Centro Comunitário Novo Mundo; Associação dos Amigos e Moradores do Pq. Res. Comendador Mançur Daud; Sociedade dos Amigos de Bairro do Jd. Tangará

Área V – Não existe.

Área VI – Sociedade Amigos de Bairro de Gonzaga de Campos

Segmento Criança e Adolescente

Área I – Creche A Caminho da Luz; Instituição Educacional Casa da Criança; Creche Caminho do Futuro; Creche Tacla Said Benetti; Creche Madre Martha Maria; Núcleo de Atividades Terapêuticas “Laços”; Centro Comunitário Beira Mar; Creche Municipal Anázia José Bolçone; **Lar Beatriz da Conceição II** – LEBEC II; Pastoral da Criança; Creche Municipal Osvaldo de Carvalho; Creche Amélia Balbo Sacchetin; Lar Beatriz da Conceição – LEBEC I; Creche Municipal Sílvia Covas; Creche Municipal Nice Beolchi Nunes Ferreira; **Instituição Assistencial Rancho de Luz;** Creche Amor – Eldorado; Creche

Amor – Solo Sagrado; Casa Fraternidade – Menor Gestante; Creche Municipal Augusta de Oliveira.

Área II – C. A. Rosa de Saron; Cáritas Paroquial Nossa Senhora de Czetochowa; Centro de Convivência Arnaldo Affini; Creche Municipal Dr. Lotf João Bassit; Creche Municipal Ana Luiza Athaide Vilela; Creche Maria Inês Arnal; Creche Amor – Anchieta; Creche e Pré-Escola Raquel; **Missão Atos – Projeto Missão Resgate; Atos de Amor**; Creche Profa. Célia Honsi de Melo; **Associação Anjo da Guarda**; Lar Maria José de Jesus; Projeto Criança Cidadã do Futuro.

Área III – Creche Escola Beatriz de Carvalho Seixas; Creche Irmã Izaltina Maria; Cáritas Diocesana SJRio Preto; Creche Ida Teresa Montessor

Área IV - Creche Irmã Julieta; Casa da Criança Além do Amor; FRATER – Fraternidade De Ação Social – S.O.S. Criança e Adolescente; **Instituto Comboniano de São Judas Tadeu; Casa de Eurípedes**; Creche Valentina Esteban.

Área V – **FULBEAS (Associação Líbero Badaró de Ens. Assist. Soc. Cult.)**; Associação Lar de Menores – **ALARME**; **Associação São José de Assistência ao Menor (Casa do Menor)**.

Área VI – Creche Amor – Parque Industrial.

Área VII – **Sociedade Creche Irmã Estelita**; FEBEM D.T. 6/Posto São José do Rio Preto; **ARPROM – Associação Riopretense de Promoção do Menor**;

Segmento Sindicato dos Trabalhadores

Área II – Sindicato do Comércio Varejista Feirantes e Vendedores Ambulantes.

Área IV – STI Fab. De Álcool Quím. de São José do Rio Preto; Sindicato dos Empregados Turismo Hospitalidade de São José do Rio Preto; Sindicato dos Engenheiros no Estado de São Paulo; Sindicato dos Servidores Públicos

Municipais de São José do Rio Preto; Sindicato dos trabalhadores nas indústrias de alimentação e afins São José do Rio Preto e Região; Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São José do Rio Preto; **Sindicato dos Empregados Postos Combustível e Derivados de Petróleo de São José do Rio Preto e Região;**

Área V – Sindicato do Comércio Varejista de São José do Rio Preto;

Área VI – Sindicato dos Representantes Comerciais; Sindicato dos Prop. Vend. e Vend. Prod. Farmacêuticos de São José do Rio Preto e Região; Sindicato dos Trabalhadores metalúrgicos, Mec. Mat. Elet. De São José do Rio Preto; Sindicato dos Vigilantes; Sindicato dos Trabalhadores Produtos de Limpeza – SP; Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção e do Mob. São José do Rio Preto.

Segmento Pessoa Portadora de Deficiência

Área III – **Associação Renascer;**

Área IV – Associação Amigos dos Autistas de São José do Rio Preto;

Área V – **Associação Riopretense dos Deficientes Físicos – ARDEF;**
Instituto Riopretense dos Cegos Trabalhadores; APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais.

Segmento Conselhos Profissionais

Área V – Conselho Regional de Medicina; Delegacia Regional de São José do Rio Preto; Ordem dos Advogados do Brasil – 22º Sb-seção; Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura, e Agronomia do Estado de São Paulo.

Área VI – Conselho Regional de Odontologia de São Paulo.

Área VII – CRESS – Conselho Regional de Serviço Social; Associação Riopretense de Farmacêuticos; CRP – Conselho Regional de Psicologia.

Segmento Terceira Idade

Área V – Grupo do Futuro; Sociedade Evangélica Lar de Bethânia – SELB.

Área VI – Clube da Velha Guarda – depto. da OBA; Lar São Vicente de Paulo de São José do Rio Preto; ARAP – Associação Regional dos Aposentados e Pensionistas; Associação e Oficina de Caridade Santa Rita “Lar dos Idosos”.

Entidades que receberam verbas via Conselho Municipal de Assistência Social estaduais no ano de 2000.

A partir do ano 2000, as creches deixaram de receber verbas do CMAS, passando para a Secretaria da Educação.

Segmento Assistência Social Geral

Albergue Noturno – Protetor dos Pobres; BETEL – Movimento de Recuperação dos Toxicômanos; Centro Comunitário Paroquial de Vila Maceno; Conselho Central de S.J.Rio Preto da Sociedade São Vicente de Paulo.

Segmento Pessoa Portadora de Deficiência

APAE – Associação Pais e Amigos dos Excepcionais; Associação Renascer Instituto Riopretense dos Cegos Trabalhadores.

Segmento Criança e Adolescente

ALARME – Associação Lar dos Menores; Associação a Caminho da Luz; Associação Anjo da Guarda; Casa de Euripedes; CRAMI – Centro Regional de Atenção aos Maus Tratos na Infância; IELAR – Instituto Espírita Nosso Lar; Gataf – Grupo de Apoio ao Toxicômano e Alcoólatra de Fátima; Instituto Assistencial Rancho de Luz; Instituto Comboniano de São Judas Tadeu; Missão Atos – Projeto Missão Resgate; Parque Frederico Ozanan; Programa Resgatando Cidadania; Serviço Social Redentora.

Segmento Terceira Idade

Lar São Vicente de Paulo de São José do Rio Preto.

3. O Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto: sua criação e desenvolvimento

A Lei Orgânica da Assistência Social, provocou mudanças na concepção, gestão e forma de financiamento dos serviços, programas, projetos e benefícios na área de assistência social, definindo a criação e funcionamento efetivo do Conselho Municipal de Assistência Social, Fundo Municipal de Assistência Social e Planos Municipais de Assistência Social.

Esta redefinição da política pública de Assistência Social, apoiada no fortalecimento do processo de descentralização democrática e participativa, abre a perspectiva de gestão intergovernamental, destacando-se a possibilidade dos municípios proporem, coordenarem e executarem as ações nesta área.

Este novo cenário da Assistência Social no âmbito municipal leva à necessidade de novas competências e qualificações, não somente dos governos, mas também principalmente das pessoas envolvidas com entidades de cunho assistencial.

As primeiras ações voltadas para a criação do Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto tiveram lugar no decorrer do ano de 1995. Em 31 de agosto daquele ano aconteceu uma Assembléia Geral, com o firme propósito de instalar o Fórum da Assistência Social do Município. Reunidos na Câmara Municipal, membros da sociedade civil e representantes de entidades governamentais oficializava-se a instalação, bem como se informava sobre as operações que já estavam em curso, na cidade:

- Ações em áreas geográficas previamente delimitadas no município, por entidades governamentais e não governamentais, buscando mapear os

problemas relativos às políticas de Assistência Social existentes, bem como levantar propostas de atuação;

- Em paralelo, reuniões da Secretaria do Bem Estar do Município com entidades locais, divididas por segmentos, com o objetivo de levantar os problemas enfrentados na atividade de cada uma.

Houve a preocupação de informar a importância do evento, necessário para a implementação das determinações contidas na LOAS, ao mesmo tempo em que permitia a participação da comunidade no aperfeiçoamento das diretrizes do sistema responsável pela Assistência Social no município.

Por consenso dos presentes, houve a formação da Secretaria Executiva, necessária para a continuidade dos trabalhos do Fórum. Cada segmento⁴ presente indicou um titular e um suplente para sua formação, e o Fórum foi oficialmente instalado, com a marcação de nova reunião no mês seguinte, em setembro de 1995.

Tratou-se da preparação da Conferência Regional, a se realizar em 27 de setembro de 1995, com a participação dos municípios da Regional de São José do Rio Preto⁵, e para a qual já estavam indicados vários representantes. A Conferência Regional abriu caminho para a Estadual.

Em reunião no dia 30 de outubro de 1995, estes foram assuntos que norteariam a atuação da Secretaria Executiva foram discutidos, a saber:

⁴ Segmento: As organizações representativas da população, separadas por área de atuação, nas entidades assistenciais e outros canais de participação. Em São José do Rio Preto, participam do Conselho Municipal de Assistência Social os seguintes segmentos: Criança e Adolescente, Pessoa Portadora de Deficiência, Terceira Idade, Assistência Social Geral, Conselhos Profissionais, Associações Comunitárias e Sindicatos de Trabalhadores.

⁵ Municípios supervisionados pela Divisão Regional de São José do Rio Preto, da Secretaria Estadual da Assistência e Desenvolvimento Social: Adolfo, Ariranha, Bady Bassit, Bálsamo, Catanduva, Catiguá, Cedral, Elisiário, Guapiaçú, Ibirá, Icem, Ipiruá, Irapuã, Itajobi, Jaci, José Bonifácio, Marapoama, Mendonça, Mirassol, Mirassolândia, Monte Aprazível, Neves Paulista, Nipoã, Nova Aliança, Nova Granada, Novais, Novo Horizonte, Onda Verde, Orindiúva, Palestina, Palmares Paulista, Paraíso, Paulo de Faria, Pindorama, Planalto, Poloni, Potirendaba, Sales, Santa Adélia, São José do Rio Preto, Tabapuã, Tanabi, Ubarana, Uchoa, Urupês e Zacarias.

- Considerações sobre a Conferência Regional, já realizada, e a Estadual, a se realizar;
- programação para reuniões em sub-grupos, para a elaboração do esboço do Projeto de Lei da Assistência Social; do Plano de Assistência do Município, bem como do Regulamento do Fórum da Assistência;
- levantamento dos recursos existentes e dificuldades encontradas, fruto do trabalho executado por áreas geográficas do município.

Em 12 de dezembro de 1995, em nova reunião do Fórum, a informação de que o Projeto de Lei que daria origem ao CMAS de São José do Rio Preto estava pronto, em fase de aprovação e sancionamento. Na mesma data, houve a aprovação do Regimento Interno do Fórum (Anexo 3), após algumas alterações. Quanto ao esboço do Plano Municipal da Assistência Social, as reuniões foram marcadas para o início de 1996.

Em 14 de dezembro de 1995, através da Lei 6110, foi instituído o Conselho Municipal de Assistência Social do Município. Trouxe em seu bojo várias alterações em relação ao Projeto, principalmente uma que impactou com a sugestão do CNAS: seu Artigo 5º determinava que o “Conselho Municipal de Assistência Social será presidido pelo titular do órgão público responsável pela coordenação da política municipal de Assistência Social”. A orientação do CNAS é de que o presidente seja eleito dentre seus pares, pois de acordo com o artigo 1º fica “...vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Municipal, responsável pela Coordenação da Política Municipal de Assistência Social.”

A mesma Lei determinava que a nomeação e posse do primeiro Conselho deveria acontecer em 60 dias após sua publicação, com os representantes do Poder Público indicados pelo prefeito e os da sociedade civil eleitos em Assembléia convocada pelo Fórum.

Em 30 de janeiro de 1996 reúnem-se as entidades, por segmentos, para votação dos representantes junto ao Conselho.

Os membros do Conselho são nomeados através do Decreto Municipal nº 8335, de 04 de março de 1996 (Anexo 4); empossados em 12/03/1996 e apresentados, oficialmente, em 10 de abril de 1996, em sessão solene na Câmara Municipal.

A composição do Conselho Municipal de Assistência Social passa a ser a seguinte:

Representantes do Poder Público:

- 2 titulares e 2 suplentes da Secretaria Municipal do Bem Estar Social;
- 1 titular e 1 suplente da Secretaria Municipal de Planejamento;
- 1 titular e 1 suplente da Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos;
- 1 titular e 1 suplente da Secretaria Municipal de Saúde e Higiene;
- 1 titular e 1 suplente da Secretaria Municipal de Educação;
- 1 titular e 1 suplente da Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Turismo;
- 1 titular e 1 suplente da Secretaria Municipal de Finanças;
- 1 titular e 1 suplente da Empresa Municipal de Construções Populares – EMCOP;
- 1 titular e 1 suplente da Fundação Riopretense de Assistência Social – FRAS.

Representantes da Sociedade Civil:

- 2 titulares e 2 suplentes, representantes de entidades de atenção à criança e ao adolescente;
- 1 titular e 1 suplente, representantes de entidades de atenção à pessoa portadora de deficiência;
- 1 titular e 1 suplente, representantes de entidades de atenção à Terceira Idade;

- 2 titulares e 2 suplentes, representantes de Entidades de Assistência Social Geral;
- 2 titulares e 2 suplentes, representantes de Conselhos Profissionais;
- 1 titular e 1 suplente, representantes de Associações Comunitárias;
- 1 titular e 1 suplente, representantes dos Sindicatos de Trabalhadores.

Nesta composição ocorrem alguns protestos em relação à imposição da presidência do Conselho Municipal de Assistência Social, o que faz acontecer a formação de uma comissão para pressionar o Prefeito municipal buscando modificar a Lei. Contudo, esta permanece em sua formatação original.⁶

As reuniões do Conselho tiveram início em 13 de março de 1996. Naquela oportunidade duas tarefas de suma importância foram delegadas a comissões de conselheiros: a elaboração de sugestões para o Regimento Interno do Conselho e para o funcionamento e operacionalização do Fundo Municipal de Assistência Social. As discussões sobre o Regimento se estenderam por duas assembléias, ordinária e extraordinária, sendo este aprovado em 10/05/1996 (Anexo 5).

Na mesma época, o Conselho recebeu do Fórum da Assistência Social o conjunto de diretrizes para a implementação do sistema na área da Assistência Social no município de São José do Rio Preto. Este foi levantado após reuniões do Fórum, bem como na Conferência Regional da Assistência Social realizada em 03/10/1995, transcritas a seguir:

1. Facilitar a implantação de programas dirigidos à população socialmente excluída;
2. Oferecer assistência técnica e financeira às entidades sociais;
3. Favorecer o intercâmbio entre as Entidades para o estabelecimento de redes de atendimento;

⁶ A modificação solicitada na Lei 6110, de 14/12/1995 era a seguinte: alterar o artigo 5º, fazendo com que o Presidente fosse eleito dentre os pares, por todos os Conselheiros, titulares e suplentes.

4. Utilizar os espaços ociosos para implantação de programas que venham ao encontro dos interesses da população;
5. Construção de creches em áreas que apresentem demanda;
6. Ampliação ou criação de equipamentos sociais para crianças acima de sete anos, nos bairros, visando a promoção humana de forma integral;
7. Criação de programas de ensino profissionalizantes a adolescentes, que garantam a inserção no mercado de trabalho;
8. Incentivo ao esporte e lazer nos bairros;
9. Atuação de equipes multiprofissionais em creches, escolas, postos de saúde e entidades afins;
10. Capacitação de pessoal que atua nos equipamentos sociais;
11. Criação de grupos de geração de emprego e renda;
12. Criação de programas de atendimento a famílias – planejamento familiar;
13. Incentivo aos programas de proteção previstos pelo ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente propondo medidas sócio-educativas (prioritariamente aos adolescentes em situação de risco);
14. Incentivo à criação de centros de convivência para idosos (atendimento em meio aberto);
15. Criação de centros comunitários nos bairros onde não existam;
16. Criação de programas que atendam crianças e famílias vítimas de AIDS;
17. Descentralização do atendimento a crianças com distúrbio de aprendizagem e crianças limítrofes;
18. Revisão do orçamento municipal destinado à Assistência Social do município;
19. Atenção especial aos programas destinados a Pessoas Portadoras de Deficiência (desde o nascimento até a fase adulta);

20. Criação e incentivo aos programas alternativos de apoio às pessoas com problemática específica (drogaditos, alcoólicos e outros);
21. Criação de programas de atendimento ao migrante e à população de rua;
22. Dinamização de projetos de habitação popular, atingindo famílias de baixo poder aquisitivo;
23. Criação de programas de apoio à mãe solteira;
24. Alterações da Lei Orgânica – Lei 8.742 de 07/12/1993 :
 - a) alteração nos limites da renda percapita, de $\frac{1}{4}$ para $\frac{1}{2}$ salário mínimo;
 - b) redução da idade para concessão do benefício da prestação continuada. Alteração de 70 para 65 anos;
 - c) inclusão de pessoas portadoras de “doenças incapacitantes” ao item que se refere ao atendimento de Pessoas Portadoras de Deficiência.
25. Implantação de programas de assessoria técnica para cursos profissionalizantes sob sistema de consórcio intermunicipal, visando atender a ausência de mão de obra especializada nos municípios de pequeno porte;
26. Intensificação os programas de geração de renda nos municípios considerados bolsões de pobreza.

Em 14/06/1996, respondendo verbalmente ao ofício encaminhado, questionando o dispositivo legal que determinava ao titular da Secretaria do Bem Estar Social assumir a presidência do Conselho, o então Prefeito Municipal informou que não iria promover alteração na lei. Manteve-se portanto o desconforto que a decisão impunha.

Na mesma data informou-se necessidade de tornar ágil a discussão e encaminhamento do primeiro Plano Municipal de Assistência Social.

As discussões sobre a regulamentação do Fundo voltam ao cenário, na assembléia de 14/08 e 11/09/1996. Elaborada e votada uma sugestão para tal, pelo Conselho, esta foi encaminhada ao Prefeito. As esperanças eram poucas, pois o mesmo continuava a entender que a regulamentação era uma prerrogativa do Executivo, e assim iria proceder.

Uma reunião aconteceu em 30/10/1996, data em que se justificou a não apresentação do Plano Municipal de Assistência Social – que já deveria ter sido votado – por falta de tempo na Secretaria do Bem Estar Social.

As reuniões de novembro e dezembro de 1996 se voltaram basicamente para o novo governo municipal que iria assumir em janeiro, bem como para as eleições do novo Conselho, também naquele mês.

Já no início de janeiro de 1997, várias reuniões dos segmentos com a nova Secretária Municipal do Bem Estar Social aconteceram, para colocá-la a par da situação em que se encontrava cada um deles. Ao mesmo tempo aconteceu a exposição dos planos para a Assistência Social, desenvolvidos por aquela Secretaria.

O Decreto nº 9010, de 11 de março de 1997 (Anexo 6) divulga os novos nomeados para comporem o Conselho Municipal de Assistência Social. A assembléia ocorre em 12/03/1997, já com grande renovação: novo Prefeito, Secretária do Bem Estar Social (e Presidente do Conselho) e conselheiros representantes do Poder Público, indicados pelo Executivo. Informou-se a regulamentação do Fundo Municipal, instituída por decreto do Prefeito anterior, não acatando as sugestões do Conselho. Fica claro que nem todas as verbas destinadas à Assistência são manipuladas pelo Conselho e Fundo. O Executivo pode determinar aplicação de verbas consideradas sob sua responsabilidade, sem que haja necessidade de ouvir o Conselho.

Em 22 de abril de 1997, através do Decreto 9577 (Anexo 7), algumas alterações foram introduzidas na composição do Conselho, com vários nomes

sendo substituídos dentre os representantes do poder público e da sociedade civil.

O ano de 1997 traz um novo marco: também em 22 de abril foi aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social o Plano Municipal de Assistência Social. Tal Plano busca traçar as linhas gerais e diretrizes para embasar a política municipal de Assistência Social, levando em conta a LOAS e o ECA.

Algumas dificuldades, no entanto continuam presentes. Embora regulamentado o Fundo Municipal, instituído o Conselho Municipal e aprovado o Plano Municipal, nem todas as verbas estavam sendo repassadas por intermédio do Conselho. As ingerências políticas, quer municipais, estaduais ou federais, continuavam por interferir na atuação do órgão, fazendo com que os recursos seguissem diretamente para algumas entidades, contrariando as determinações dos dispositivos legais.

Durante o ano de 1997 as assembléias transcorreram com periodicidade mensal, com lapso entre setembro e dezembro. O Conselho, pelo conteúdo das atas, não registrou grandes dificuldades, e tratou de acompanhar o Plano anual. Uma análise mais profunda fica prejudicada, pois tais atas se restringem a registrar um condensado dos assuntos que não se apresentam polêmicos.

Em 09/12/1997, o segundo Plano Municipal de Assistência Social para 1998 foi aprovado. Naquela assembléia houve o registro de que, em 1998, a prioridade seria a política de descentralização, o trabalho em rede de atendimento, através dos distritos de seguridade social, na articulação com as políticas públicas, em que pese uma razoável redução orçamentária aplicada.

Em 13/01/1998 uma assembléia extraordinária acontecia, para análise do relatório anual da Secretaria Municipal do Bem Estar Social, relativo a 1997. Infelizmente não tivemos acesso ao mesmo, pois não logramos êxito nas inúmeras tentativas de abordagem a um dos sujeitos, ligado àquela Secretaria.

Em 12/02/1998 ocorreu a eleição para os novos conselheiros representantes da sociedade civil.

Apenas em 12/05/1998 o Conselho voltou a se reunir, tendo como assunto maior a criação de subcomissões, voltadas para a análise e liberação de registro para novas entidades. O registro as habilita requerer liberação de verbas para aplicação aos seus projetos.

Em 09/06/1998 foi aprovado o terceiro Plano Municipal de Assistência Social para o ano de 1999.

Em 25/08/1998 tratou-se da criação de comissões de registro e normatização de projetos, as quais têm por alvo buscar informações sobre as entidades, tais como: se têm outra fonte de recursos, como estão se desenvolvendo seus projetos, etc.

Ocorreram assembléias em outubro e novembro, apenas de acompanhamento, sem novidades. Novamente os meses de dezembro/1998 e janeiro/1999 não têm ata registrada.

Na reunião de 09/02/1999 constata-se que as comissões que deveriam ter se reunido com as diversas entidades, por segmentos, para levantamento e troca de informações, não o fizeram. Apenas a segmento Criança e Adolescente reuniu-se. O representante deste, inclusive, expõe outra dificuldade, na interação dos segmentos – o que propiciaria, certamente, a constituição das redes de cidadania. Afirma que grande parte dos representantes dos segmentos pensam somente em suas entidades e não no seu conjunto.

Em 17/02/1999 o Conselho tem a informação de que a partir de então estaria recebendo diretamente as verbas estaduais, para o repasse às entidades. Marca uma reunião para o dia seguinte para discutir a partilha. Esta decisão foi um marco importante, pois a partir de 1999 o Estado municipaliza suas verbas destinadas à Assistência Social.

Em 29/07/1999 ocorre assembléia com o objetivo de analisar e aprovar o quarto Plano Municipal de Assistência Social, para 2000, elaborado por técnicos

da Secretaria Municipal do Bem Estar, com a utilização das propostas apresentadas pelos representantes da sociedade civil, durante a pré-conferência em março. O Plano Municipal apresenta um breve histórico da cidade, bem como alguns dados estatísticos do município; aborda os programas em execução e apresenta os equipamentos existentes à disposição da população, dentre outros assuntos.

Apenas em 14/12/1999 o Conselho volta a se reunir. Em função de algumas dificuldades enfrentadas pela Secretaria, não houve possibilidade de realização nos meses anteriores. Nesta reunião tratou-se da criação de comissões para a avaliação e monitoramento das entidades que receberam recursos em 1999.

A assembléia de 11/01/2000 teve como assunto básico a eleição para os Conselheiros representantes da sociedade civil.

Em 14/02/2000 os assuntos tratados envolvem sugestões para alterações no Plano Municipal de Assistência Social para o biênio 2000/2001. De uma forma geral, as sugestões contemplam a inclusão de recursos para a capacitação e reabilitação profissional para Pessoa Portadora de Deficiência Física e Visual; maior assistência para a criança portadora de deficiência múltipla; criação de centro de convivência para idosos deficientes, as quais são votadas e aprovadas.

Em 15/02 ocorre a eleição para os dez representantes da sociedade civil, os quais terão um mandato de dois anos.

Em 29/03/2000 ocorre a reunião com os novos conselheiros, onde também a Presidente e Secretária do Bem Estar é substituída.

A assembléia de 10/04/2000 conta com profissionais da Secretaria Estadual da Assistência e Desenvolvimento Social, bem como do DRADS – Divisão Regional de Assistência e Desenvolvimento Social, os quais expõem o orçamento de 2000 destinado à Assistência, para o Estado de São Paulo.

Em 17/04/2000 a assembléia debateu a análise sobre as entidades cadastradas, seus projetos e o posicionamento do Conselho sobre a validade e

amparo aos mesmos. A ata desta assembléia traz novamente a discussão da falta de “pulso” do Conselho em não considerar o prazo final para a apresentação da prestação de contas relativo a 1999, previsto para 31/03/2000, que foi prorrogado para 28/04.

Em 16/06/2000 o Conselho recebe e divulga entre seus membros ofícios de deputados federais identificando as entidades que receberiam verbas, resultado de emenda⁷ ao Orçamento Federal de 2000. As entidades recebem diretamente os recursos, uma vez que são listadas na fase de projeto de emenda. O Conselho se limita ao repasse e acompanhamento, monitorando o projeto, mas não interferindo na decisão.

A análise da ata de 01/08/2000 nos revela duas situações que não poderiam acontecer:

- 1) O Conselho não pode emitir parecer sobre a prestação de contas das entidades, relativos ao ano 1999, pois não procedeu ao necessário monitoramento das mesmas;
- 2) Apenas naquela data é que foram formadas as comissões, para o monitoramento trimestral das entidades para o ano 2000!

Vê-se portanto que embora o Conselho já esteja no seu quinto ano, ainda não consegue viabilizar sequer o monitoramento das instituições, regra básica para forçar a correta aplicação dos recursos a elas destinados.

3.1 O Plano Municipal de Assistência Social em São José do Rio Preto.

A assistência social vinha se apresentando, ao invés de uma política pública, como moeda de troca em acordos clientelistas. Saltavam aos olhos, e ainda teimam em se manifestar, as atuações politiqueiras, o “primeiro-damismo”, que em nada serviam para resgatar cidadãos.

⁷ O ofício nº 205/2000 da Câmara Municipal de São José do Rio Preto informa a respeito da emenda do Orçamento Federal, manual de instrução do processo 2000 – MPAS/SEAS, orientação da SADS e Protocolo de Instrução.

Com o advento da LOAS, e a regulamentação de Conselhos, Fundos e Planos de Assistência Social, a prática colocada acima vem diminuindo, na medida em que estes órgãos e políticas são implementados e passam a atuar.

Em São José do Rio Preto, após os membros do primeiro Conselho Municipal de Assistência Social terem sido empossados, em 12 de março de 1996, teve início o trabalho voltado para o desenvolvimento do primeiro Plano Municipal de Assistência Social. Acabou por não se efetivar, pois a equipe era de certo modo transitória, já que no ano seguinte – 1997, haveria a renovação do governo municipal.

Assim, o primeiro Plano Municipal foi aprovado pelo Conselho em 22 de abril de 1997, em sua nova formação, no que refere-se aos representantes do poder público e presidência. Foi elaborado pelo quadro técnico da Secretaria Municipal do Bem Estar-Social e pelo referido Conselho; buscava compreender o perfil do Município e traçar as linhas gerais e diretrizes para embasar a política municipal de Assistência Social. Tinha como objeto principal “as ações para organizar o sistema municipal de assistência social em redes de atendimento e encaminhamento por segmentos e por área geográfica, com três ordens de prioridade:

- Em nível preventivo o Plano traz como objetivo a criação dos distritos sociais nas áreas geográficas de Rio Preto e plantões sociais com programas integrados das redes públicas e privados – UBS, escolas, pré-escolas, entidades sociais, visando superar o caráter imediatista, fragmentado e a duplicidade do atendimento prestado;
- Continuidade e a ampliação do programa de incentivo às entidades sociais, visando ampliar/fortalecer a rede de serviços prestados à população;
- Em nível emergencial o Plano Municipal envolve os programas específicos à população em situações de exclusão social e risco pessoal – crianças e adolescentes, famílias, acompanhamento individual e grupal.”

Logo, o Plano de 1997 buscava uma atuação mais ampla, visando enfrentar a exclusão social existente na cidade, a médio e longo prazo, não se esquecendo da ação emergencial, destinada ao mesmo fim.

O Plano indica que embora a cidade tivesse, em 1995, base para a sua montagem, 95% de saneamento básico, contava com 12 favelas, onde existiam 493 famílias. Contribuíam para piorar a situação a existência de vários bolsões de miséria e pobreza, formados por loteamentos considerados irregulares ou clandestinos, onde a situação não era menos preocupante.

O Plano de 1997, ao se referir à Assistência Social, determinava que “...o assistencialismo deve ser substituído pela noção de cidadania, que implica uma política de seguridade, devendo atuar em parceria com a saúde, a previdência social e a educação.”

Em outubro de 1997, foi aprovado o segundo Plano Municipal de Assistência Social, para 1998. Buscava dar continuidade aos trabalhos iniciados em 1997. Este Plano continuava reforçando as três prioridades:

- “Em nível preventivo: estruturação e implantação de atendimento à população no espaço das Unidades de Saúde, com plantões sociais e programas integrados: entidades públicas e particulares, religiosas ou não; articulação permanente: saúde, educação, entidades sociais, programas específicos integrados com as escolas de cada área geográfica de cada Unidade de Saúde; atendimento à família a nível domiciliar e na unidade.
- Em nível de acompanhamento e incentivo às entidades sociais visando articular e adequar programas e projetos de acordo com o Plano Municipal e de encontro com as necessidades da população atendida.
- Em nível emergencial – programas específicos à população em situação de exclusão social e risco pessoal.”

O Plano Municipal de 1998 afirmava ainda que: “Nosso objetivo é com o compromisso ético no enfrentamento à pobreza e exclusão social. Não permitiremos mais que crianças, adolescentes e famílias padeçam por conta da

inoperância dos equipamentos e por falta de vontade política. Que esse plano possa, num trabalho de reflexão, mobilização e compromisso, ser aperfeiçoado criando condições para a sua efetivação e que o Conselho Municipal de Assistência Social auxilie esse instrumento mobilizador.”

Em maio de 1998, era aprovado o terceiro Plano Municipal, para o ano de 1999. Mantinha a continuidade dos Planos anteriores, com as mesmas prioridades sendo destacadas. Conservava as propostas dos anos anteriores, desenvolvidas em parceria com a Secretaria Municipal do Bem Estar Social e o Conselho Municipal de Assistência Social, visando implementá-las de modo coerente.

Em 1999, o quarto Plano Municipal foi elaborado, para vigorar em 2000, a partir das resoluções da Pré-Conferência da Assistência Social, realizada em 17 de março de 1999, foi aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social, em reunião extraordinária realizada no dia 29 de julho de 1999.

Em função da experiência adquirida nos anos anteriores, o Plano se apresentou mais bem definido, sua introdução nos diz que: “as ações estão voltadas para a proteção da família, da infância, da maternidade, da adolescência e da velhice, com programas e projetos de integração ao mercado de trabalho, geração de renda, reabilitação dos portadores de deficiência, atenção à terceira idade, e atendimento a crianças e adolescentes, desde a gestação”.(Pág. 3)

Para o desenvolvimento dessas ações foi constituída uma equipe mínima multidisciplinar em cada Unidade Básica de Saúde, constituindo assim os chamados Distritos de Seguridade Social. Estas equipes têm como prioridade ações de caráter educativo e campanhas preventivas, com enfoque interdisciplinar, e são formadas em parceria com a saúde, assistência social e a educação.

O Serviço Social foi implantado nas Unidades Básicas de Saúde para iniciar programas e projetos específicos, tais como o acompanhamento do Programa Nacional de Imunologia, Puericultura, Programa Diabetes e

Hipertensão, Programa de Assistência Social à Gestante, Programa de Ajuda Dispensarial, dentre outros.

O Plano de 1999 dá continuidade à organização do Sistema Municipal de Assistência Social em redes de atendimentos e encaminhamentos, sendo seu objeto principal. A equipe de creche da Secretaria Municipal do Bem Estar Social vem atualmente acompanhando o atendimento prestado à população e realizando capacitação dos profissionais, e ainda mantem as três prioridades dos planos anteriores, uma vez que continuava a necessidade de trabalhá-las incansavelmente, buscando minorar o sofrimento da população excluída, que se encontra em concentrações periféricas não urbanizadas (favelas), que praticamente se manteve inalterada. Desde a descentralização dos Serviços Sociais.⁸

3.2 O Fundo Nacional de Assistência Social e o Fundo Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto

3.2.1. Fundo Nacional de Assistência Social

O Fundo Nacional de Assistência Social é definido também pela Lei 8742, de 07 de dezembro de 1993, como sucessor do Fundo Nacional de Ação Comunitária. Esta determina que “O Poder Executivo disporá, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de publicação desta Lei, sobre o regulamento e funcionamento do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS.”⁹

O Fundo Nacional é regulamentado pelo Decreto nº 1.605, de 25 de agosto de 1995 (Anexo 8) e define a aplicação de seus recursos:

⁸ O Plano Municipal de Assistência Social de 1999 indica que, em 1998, a cidade de São José do Rio Preto contava com 10 favelas, onde viviam 403 famílias, totalizando 1.285 pessoas (p. 21).

⁹ Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, Art. 28, § 2º

- I. No pagamento do benefício da prestação continuada, previsto nos artigos 20; 38 e 39 da Lei nº 8.742, de 1993;
- II. No apoio técnico e financeiro aos serviços e programas de Assistência Social aprovados pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, obedecidas as prioridades estabelecidas no parágrafo único do art. 23 da Lei nº 8.742, de 1993;
- III. Para atender, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios as ações assistenciais de caráter de emergência;
- IV. Na capacitação de recursos humanos e no desenvolvimento de estudos e pesquisas relativos à área de assistência social.

§ 1º - Excepcionalmente, o Presidente da República poderá autorizar a aplicação de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social na realização direta, por parte da União, de serviços e programas de assistência social aprovados pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS.

§ 2º - O Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social, em caráter emergencial, a seu critério, poderá autorizar o repasse de recursos financeiros do Fundo Nacional de Assistência Social para os municípios ou entidades e organizações de assistência social, por meio de instituição financeira oficial, caso se verifique algum prejuízo para os beneficiários na utilização dos meios ordinários de repasse.

O Decreto nº 2.529, de 25 de março de 1998 (Anexo 9), dispõe sobre a transferência de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, para os Fundos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais, bem como a Prestação de Contas. Estabelece no “Art. 1º: A transferência de recursos prevista no art. 2º da Lei nº 9.604, de 5 de fevereiro de 1998, do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, para os Fundos de Assistência Social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, independerá da celebração de acordo, convênio, ajuste ou contrato.

§ 1º A liberação dos recursos a que se refere o caput, obedecido ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, está condicionada a que os respectivos Fundos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais:

- I. Comproven a efetiva instituição e funcionamento dos respectivos Conselhos de Assistência Social;
- II. Apresentem o correspondente Plano de Assistência Social aprovado pelo respectivo Conselho de Assistência Social;
- III. Apresentem Plano de trabalho de assistência social aprovado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social;

§ 2º A transferência de recursos destinados aos Fundos Municipais observará a compatibilização com o plano de trabalho estadual e o respeito ao princípio da equidade.”

Trata-se, na realidade, de um mecanismo perfeito para o acompanhamento da correta utilização dos recursos liberados. Objeto de muita luta, historicamente conhecida, a descentralização da aplicação de recursos, de modo específico na Assistência Social, encontra eco no Conselho e Fundo municipais.

O Fundo Nacional ou Estadual dispõe sobre a remessa de recursos, normatiza a utilização, define a maneira de apresentação de contas; enfim, permite ao município a aplicação que entende ser correta dos recursos que recebe.

3.2.2. Fundo Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto

A Lei 6110, de 14/12/1995 – que regulamenta o Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto – determina em seu artigo 5º que “fica instituído o Fundo Municipal de Assistência Social, órgão de Administração Pública responsável por captar e aplicar os recursos destinados à Assistência Social.” Apenas dez meses após é que acontece sua regulamentação, em 15 de outubro de 1996, através do Decreto nº 8682 (Anexo 10).

O Fundo Municipal traz, em seu contexto, a liberdade tão exigida ao longo dos tempos; remete ao governo local e, mais especificamente ao poder local a gestão direta sobre os recursos federais, estaduais e municipais disponíveis. Ao liberar exige em contrapartida a responsabilidade pela condução dos projetos e o acompanhamento da aplicação dos recursos.

Esta responsabilidade aparece já no Artigo 1º do Decreto: “O Fundo Municipal da Assistência Social é um instrumento de captação e aplicação de recursos, que tem por objetivo proporcionar meios para financiamento das ações na área da Assistência Social.”

Mesmo assim não deixa de carregar consigo um certo estigma: deixou de contemplar as sugestões formuladas pelo Conselho e aconteceu em forma de Decreto, prerrogativa do Executivo, mas que o libera de submetê-lo à apreciação do Legislativo.

Da teoria à prática, a distância tende a ser muito grande. Afinal, o Brasil, e em particular os municípios, não estavam acostumados a ter organismos para a análise, aplicação e acompanhamento, principalmente de verbas destinadas à área social. O poder que elas contém é enorme, principalmente em épocas de eleições, quando afloram em maior quantidade.

Por outro lado, existem dispositivos legais que impedem o Fundo de receber e o Conselho de decidir sobre todos os recursos sociais destinados ao município. Como exemplo, apesar do Conselho ter sido regulamentado em 1995, o Fundo em 1996, apenas em 1999 é que as verbas estaduais passaram a ser encaminhadas ao Fundo; a causa disto foi a assinatura do convênio de municipalização, que só se efetivou em 1998.

Até hoje os deputados federais têm o poder de apresentar emendas ao orçamento federal. Nestas indicam os nomes de entidades que pretendem favorecer, bem como os valores para cada uma. O Conselho, e por extensão o Fundo, é notificado da liberação, e tem por obrigatoriedade monitorar sua correta aplicação, mas não pode vetar ou redirecionar as mesmas.

Depende, e muito, da sociedade civil modificar as leis e os costumes que permitem o desvio de funções, na apresentação das emendas, ainda que legal, e efetivamente centralizar no Fundo Municipal todos os recursos destinados às Políticas de Assistência Social do município, fazendo valer, na totalidade, o artigo 3º do referido Decreto: “O Fundo Municipal de Assistência Social, será gerado pela Secretaria Municipal do Bem Estar Social, de acordo com as decisões do Conselho Municipal de Assistência Social.”

4. O papel da Secretaria Municipal do Bem Estar Social no acompanhamento da Política de Assistência Social

A Secretaria Municipal do Bem Estar Social tem um papel fundamental na descentralização da Assistência Social no município. É responsável pela coordenação da Política Municipal da Assistência Social, está credenciada para ser o órgão gestor do Fundo Municipal de Assistência Social, em conjunto com o Conselho Municipal.

No caso específico de São José do Rio Preto a responsabilidade é ainda maior. O detentor do cargo de Secretário acumula também a presidência do CMAS, conforme definido no artigo 5º da Lei Municipal nº 6.110, de 14 de dezembro de 1995: “O Conselho Municipal de Assistência Social será presidido pelo titular do órgão público responsável pela coordenação da política municipal de Assistência Social...”

Tal artigo provoca com seu conteúdo uma situação que pode suscitar, no mínimo, dúbios posicionamentos, visto que a LOAS não determina quem, ou qual órgão regerá o Conselho. Existe, contudo, uma sugestão do Conselho Nacional de Assistência Social, de que a escolha da presidência aconteça por eleição dentre os conselheiros. Como no artigo 5º da Lei Municipal, o cargo do presidente do Conselho se acopla ao do secretário da Secretaria do Bem Estar

Social, isto contraria a sugestão do Conselho Nacional de Assistência Social. Nestas circunstâncias, em determinadas situações é possível que o posicionamento da presidência possa oscilar entre colocações antagônicas. Como membro do poder local, sua decisão pode, ou não eventualmente contrariar a determinação do poder público, do qual é representante, e a indicação de qual lado se inclinará o pêndulo não é dado a saber com antecedência. Dependerá, às vezes, do grau de subserviência do presidente ao Poder Público, ou do comprometimento com a necessária imparcialidade exigida pelo cargo que ocupa no Conselho.

Historicamente compete à Secretaria Municipal do Bem Estar Social programar, coordenar, executar e supervisionar os serviços de Assistência Social e Promoção Humana no Município em qualquer nível, sempre com o objetivo de promover a melhoria da qualidade de vida humana. A Secretaria deve estimular, como órgão gestor das Políticas Sociais, a necessidade de se repensar as políticas públicas e privilegiar o espaço político da participação comunitária, como forma de garantir a expressão legítima da co-responsabilidade entre a sociedade civil e o Estado, na garantia dos direitos humanos e sociais.

A julgar pelo Relatório de Gestão (Anexo 11), elaborado e apresentado pela Secretaria Municipal do Bem Estar Social, relativo ao ano 2000, notamos que sua atuação foi meritória. Na primeira página do Relatório, lemos que “as ações estão voltadas para a proteção da família, da infância, da maternidade, da adolescência e da velhice, com programas e projetos de integração ao mercado de trabalho, geração de renda, reabilitação dos portadores de deficiência, atenção à terceira idade, atendimento a crianças e adolescentes, com atenção específica desde a gestação.”

O Relatório da Gestão indica que, para tornar possíveis as ações acima, criaram-se os Distritos de Seguridade Social, junto às Unidades Básicas de Saúde do município, instituindo-se em cada uma a equipe multidisciplinar.

Continua a perseguir a organização do Sistema Municipal de Assistência Social, buscando viabilizar a formação de redes de atendimentos.

O Relatório aborda ainda:

“A Assistência Social, entendida como direito, é um instrumento de democracia e da justiça quando enfrenta a pobreza, protege os grupos vulneráveis, promove a emancipação e a integração, possibilitando a participação de cada indivíduo nos processos e benefícios da vida econômica, social, cultural e política. Por vezes, a Assistência Social constitui-se a única via de acesso da população excluída das demais políticas básicas a condições mínimas de sobrevivência. Ela não substitui responsabilidades pessoais, mas trabalha pela emancipação dos indivíduos e presta apoio nas situações em que suas iniciativas, de suas famílias e/ou grupos sociais são insuficientes.

Com base nestes postulados a Secretaria Municipal do Bem Estar Social, viabilizou entre 1997 e 2000, sua missão institucional de coordenar a política de Assistência Social no município de São José do Rio Preto, de acordo com a nova legislação – a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.

Ações inovadoras foram implantadas, o quadro técnico ampliado, e a própria estrutura organizacional da Secretaria foi alterada, com o objetivo de melhorar a qualidade do atendimento e dos serviços prestados às famílias das crianças, adolescentes, jovens, pessoas portadoras de deficiência, população de rua, idosos, projetos de enfrentamento à pobreza com geração de renda.

As ações da Secretaria Municipal do Bem Estar Social como preconiza a LOAS estão contidas no Plano Municipal de Assistência Social de 1997 a 2001, devidamente aprovadas pelo Conselho Municipal de Assistência Social.” (Relatório de Gestão, P. 1-2)

Quando elaboramos, para esta dissertação, as nossas entrevistas (que estão arroladas no capítulo IV deste trabalho) tivemos a oportunidade de conversar com pessoas envolvidas no Conselho. Um desses sujeitos, que no decorrer do trabalho intitulamos como “sujeito nº 5”, nos deu seu posicionamento sobre a

Política de Assistência Social em São José do Rio Preto em relação à Secretaria do Bem Estar Social no acompanhamento de tal política:

“...então, eu diria que a Assistência Social trabalha integrada com todas as demais secretarias; com todos os segmentos sociais. Eu diria que a concentração é na Secretaria do Bem Estar Social, nos programas dedicados às crianças carentes, aos mais excluídos. Procuramos fazer uma Assistência Social de modo não paternalista, embora eu possa dizer que há um velho aforismo do nosso amigo São Mateus, de que não adianta dar o peixe, é preciso ensinar a pescar, tem que ser repensado. É preciso dar o peixe, enquanto se ensina a pescar...”

Ao falar sobre a atuação do Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto, este mesmo depoente diz:

“...Eu vejo ainda muito pessoal da Assistência Social que fica atrás das mesas; muita centralização burocrática e vejo muito poucas pessoas nas favelas, nos sinais de trânsito, vejo um deserto de atuação periférica de todo o Serviço Social... Todo mundo quer se fechar no gabinete...”

Notamos, pela leitura do Relatório de Gestão 2000, elaborado pela Secretaria do Bem Estar Social, que há uma certa distância entre o discurso e a realidade; visto que ao coletarmos os dados em nossa pesquisa, junto aos nossos depoentes (capítulo IV) o próprio processo de amadurecimento do Conselho vem se dando de forma um tanto quanto lenta, pois já se passaram cerca de

cinco anos de sua criação. Logo, urge iniciar um trabalho profissional, instituir definitivamente as redes de atendimento.

Sabemos que as dificuldades são muitas, principalmente por serem os conselheiros em sua maioria representantes da sociedade civil, pessoas voluntárias, que têm outras atividades profissionais. No entanto, há que se evoluir positivamente e transformar o Conselho no principal condutor das Políticas de Assistência Social da cidade.

O próximo capítulo, auxiliará a compreensão de como o Conselho vem inferindo na Política de Assistência Social da cidade.

Capítulo III - Procedimentos Metodológicos da Pesquisa

1. Realização da pesquisa de campo

O presente estudo, tem como objetivos, analisar a implantação e atuação do Conselho, enquanto canal de participação social e local, bem como a trajetória política/ administrativa, no desenvolvimento da Política de Assistência Social na cidade, assim como, avaliar a relação entre o Conselho e as Entidades cadastradas; se a expectativa de ambos tem sido atendida; se há consciência por parte dos conselheiros da importância do Conselho Municipal de Assistência Social e finalmente estudar o envolvimento da Secretaria do Bem Estar Social na Política de Assistência Social na cidade.

Para subsidiar o tema proposto, aprofundamos nossos conhecimentos através da pesquisa bibliográfica, onde abordamos o histórico da Política de Assistência Social como parte integrante da Seguridade Social, a partir da Constituição de 1988, regulamentada pela LOAS, no surgimento de um novo conceito da Assistência Social, colocada como direito de cidadania às classes da população mais vulneráveis à exclusão social e a pobreza absoluta.

Estudamos o novo paradigma da Assistência Social no Brasil, onde não há mais lugar para troca de favores ou atuação paternalista dentro do sistema capitalista. Foram tratadas as questões da descentralização político-administrativa, que prevê a instituição dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais, como instâncias deliberativas para realizar ações de enfrentamento à

pobreza, fiscalizando a execução dos projetos através de entidades e organizações.

Vimos a importância do desenvolvimento da Política de Assistência Social pela via do Conselho e principalmente, do Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto, em sua criação e atuação enquanto canal de participação no poder local, com diretrizes básicas que norteiam a política assistencial do município.

Destacamos o Plano Municipal de Assistência Social como instrumento que garante uma melhor utilização dos recursos do município para empreender suas ações, e também o Fundo Municipal de Assistência Social, como instrumento de captação e aplicação de recursos para o financiamento das ações na área de Assistência Social.

Tratamos da inferência da Secretaria de Bem Estar Social, qual o seu papel junto à Política de Assistência Social no município, e como o governo e a sociedade civil vêm ocupando o espaço no Conselho Municipal de Assistência Social em São José do Rio Preto.

A **pesquisa bibliográfica** foi elaborada objetivando identificar o modo como a Política de Assistência Social vem cumprindo seu papel em atender a população excluída de São José do Rio Preto, pela via do Conselho Municipal de Assistência Social, onde analisamos sua trajetória política/administrativa, verificando sua importância para o desenvolvimento da Política de Assistência Social no município. Nos referenciais teóricos mediante levantamento bibliográfico buscamos as explicações da realidade, e foram eles que nos orientaram a pesquisar e analisar os dados e fundamentos para que este trabalho pudesse ser concretizado.

A intenção desse estudo foi responder o **objeto** de nossa pesquisa, que é o Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto, sua implantação, funcionamento e inferência na Política de Assistência Social da cidade.

A grande contribuição que a LOAS oferece tornou possível demonstrar que a Assistência Social tem que ser tratada como direito do cidadão e não como dádiva do Estado. Nesse sentido, vem responder à **hipótese** apresentada nesta pesquisa: O Conselho Municipal de Assistência Social, já consegue intervir na Política de Assistência Social no município de São José do Rio Preto, realizando ações concretas sobre as entidades sociais a ele cadastradas.

Uma outra preocupação foi buscar descobrir se os conselheiros vêm acompanhando o desempenho do Conselho, através dos segmentos sociais que representam.

Na metodologia da pesquisa tomamos por base a **pesquisa qualitativa**, por entendermos que esta “...responde a questões muito particulares; ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não é quantificado; ou seja, trabalha com universo de significados, motivos, aspiração.../...que responde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis” (Minayo, 1994, p. 22-23), numa abordagem dialética para que pudéssemos compreender ao objetivo central proposto, isto é, a inserção do CMAS, na Política de Assistência Social de São José do Rio Preto e, nesta intenção, nos respaldamos em Chizzotti (1991, p. 102), ao referendarmos este Conselho como um **estudo de caso** “O estudo de caso corresponde a uma pesquisa que coleta e registra dados de um caso particular ou de vários casos, a fim de organizar um relatório ordenado e crítico da experiência e avalia-lo analiticamente”.

Entendemos tal estudo como exploratório segundo Minayo, (1996, p. 32) “compreende várias fases da construção de uma trajetória de investigação: Escolha do tópico de investigação; delimitação do problema; definição do objeto e dos objetivos; construção do marco teórico conceitual; escolha dos instrumentos de coletas de dados e exploração de campo”, com base no referencial da teoria crítica, de natureza compreensiva e explicativa.

Assim, na pesquisa qualitativa, além da abordagem teórica que compôs o referencial bibliográfico ao qual já nos reportamos, utilizamos a pesquisa **documental** e a **de campo**.

Para a **pesquisa documental** utilizamo-nos dos documentos que compõem a estrutura administrativa e legal do CMAS de São José do Rio Preto, os quais além de citá-los, apresentamos alguns deles em anexo. Por óbvio, para a análise no Município, utilizamo-nos de documentos estaduais e federais, também citados e/ou listados, a seguir:

Lei Municipal nº 8742, que institui a LOAS (Anexo 1); Lei Municipal nº 6110, que institui o Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto (Anexo 2); Regimento Interno do Fórum da Assistência Social de São José do Rio Preto (Anexo 3); Decreto Municipal nº 8335, que nomeia os integrantes da primeira gestão do Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto (Anexo 4); Regimento Interno do Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto (Anexo 5); Decreto Municipal nº 9010, que altera a composição do Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto (Anexo 6); Decreto Municipal nº 9577, com nova composição do Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto (Anexo 7); Decreto Federal nº 1605, que regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social (Anexo 8); Decreto Federal nº 2529, que dispõe a transferência de recursos do Fundo Nacional para os Fundos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais (Anexo 9); Decreto Municipal nº 8682, que regulamenta o Fundo Municipal de Assistência Social (Anexo 10); Relatório de Gestão, que dispõe sobre as atividades da Secretaria Municipal do Bem Estar Social no ano de 2000 (Anexo 11).

Para a **pesquisa de campo** escolhemos a entrevista **semi-estruturada** para trabalhar e na visão de Minayo (1996, p. 58) “A entrevista semi-estruturada articula as duas modalidades de entrevista, estruturada e não-estruturada. Estruturada, pressupõe perguntas previamente formuladas, não estruturadas

aborda o tema proposto”. Como instrumental de investigação aplicamos a entrevista estruturada com perguntas semi-abertas num formulário composto por 21 questões que apareceram nos eixos da pesquisa, permitindo que os sujeitos abordassem livremente o tema proposto.

Como o objeto da pesquisa é o Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto, sua implantação, funcionamento e inferência na Política de Assistência Social na cidade, as entrevistas foram aplicadas no local dos depoentes, onde os contatos com os sujeitos foram feitos via telefone, marcando a data e hora da entrevista, com duração de mais ou menos uma hora cada encontro.

Para garantir a máxima confiabilidade possível da coleta dos dados, fizemos o **uso de gravador** nas entrevistas, com conhecimento e autorização prévia do entrevistado, de modo a facilitar a compreensão e análise das informações, procurando manter a discussão focalizada no assunto.

Ainda em termos de procedimento metodológico, tivemos a oportunidade de nos colocarmos na posição de **observadora participante** junto ao Conselho Municipal de Assistência Social, pois estivemos envolvidos nas assembléias mensais como ouvinte, podendo acompanhar de perto as suas deliberações e atividades durante o período da pesquisa, que foi de setembro a dezembro de 2000. Apenas a pesquisa realizada com a ex-presidente do Conselho e Secretária do Bem Estar Social aconteceu no ano de 1999. Segundo Minayo (1994, pg.59), a observação participante se realiza através do contato direto do pesquisador com o fenômeno observado para obter informações sobre a realidade dos atores sociais em seus próprios contextos.

Como observadores estabelecemos uma relação com os envolvidos no Conselho e a importância disto residiu no fato de podermos captar uma variedade de situações ou fenômenos que não foram obtidos por meio de perguntas. Nossa inserção no campo da pesquisa fez com que nos deparássemos com a realidade, com diferentes situações, envolvendo-nos diretamente com o

grupo estudado. Outro fator importante, foi que criamos uma empatia na relação com os conselheiros, presidentes, população em geral que se envolvem com as questões sociais discutidas no Conselho.

O **universo** da nossa pesquisa é o Conselho Municipal de Assistência Social da cidade de São José do Rio Preto. A escolha dos **sujeitos** é muito importante na pesquisa, pois a preocupação deve estar voltada para o significado que estes atribuem à realidade que estamos buscando conhecer. Neste sentido, os **sujeitos** de nossa pesquisa foram selecionados dentre os vários conselheiros por serem pessoas diretamente envolvidas na implantação e desenvolvimento do Conselho e da discussão sobre a Política de Assistência Social na cidade.

Vale ressaltar neste momento que para a análise dos depoimentos obtidos na coleta de dados, preferimos por uma questão ética, não identificarmos os sujeitos envolvidos na pesquisa, mas optamos pela identificação com números de **01 a 13**.

Infelizmente não foi possível aplicar a entrevista à primeira Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social e então Secretária do Bem Estar Social na gestão de 14 de dezembro de 1995 a dezembro de 1996. Este seria um importante sujeito para nossa pesquisa, uma vez que participou ativamente da criação e montagem do Conselho em questão; no entanto, tal pessoa não mais reside na cidade, não sendo possível estabelecer contato.

Assim, definimos por entrevistar **13 (treze)** sujeitos envolvidos nas questões que objetivamos responder nesta pesquisa. São eles:

a. Atuais conselheiros representantes da sociedade civil.

Segmento: Assistência Social Geral

01 (um) titular do Conselho Central de São José do Rio Preto da Sociedade São Vicente de Paula;

01 (um) titular da BETEL – Movimento de Recuperação de Toxicômanos.

b. Ex-conselheiros representantes da sociedade civil.

Segmento Conselho de Classe

01 (um) ex-titular do CRESS – Conselho Regional de Serviço Social;

01 (um) ex-suplente do CRESS – Conselho Regional de Serviço Social.

Segmento: Terceira Idade

01 (um) titular da ARAP – Associação Regional dos Aposentados e Pensionistas.

Segmento: Pessoa Portadora de Deficiência;

01 (um) titular do Instituto Rio-pretense dos Cegos Trabalhadores.

Segmento: Conselhos de Classe;

01 (um) titular do CRESS – Conselho Regional de Serviço Social.

Segmento: Conselho Municipal da Criança e do Adolescente

01 (um) titular do CRAMI – Centro Regional de Atenção aos Maus Tratos na Infância;

01 (um) ex-titular da Creche Irmã Marta Maria.

c. Atuais representantes do Poder Público.**Conselheiros representantes do Poder Público**

01 (um) titular da Secretaria do Bem Estar Social e Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social;

01 (um) ex-titular Secretária do Bem Estar social e Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social;

01 (um) titular da Secretaria Municipal de Finanças.

d. Sr. Prefeito Municipal de São José do Rio Preto (gestão 1997-2000).

Assim, escolhemos cidadãos da sociedade civil por estarem mais próximos e ligados às instituições e conhecerem de perto os problemas sociais, bem como pessoas do poder público, os quais assumem a tarefa de mediação

entre Estado e a sociedade civil, visando garantir a representação de seus interesses na esfera pública.

Quanto ao representante do poder público, optamos por entrevistar a titular da Secretaria do Bem Estar Social por estar presidindo o Conselho na gestão 2000.

A ex-presidente foi por nós considerada significativa, por ter atuado nos cargos também de Secretária da SBES e presidente do Conselho da gestão 97/99.

O titular da Secretaria de Finanças, foi elencado para sujeito de nossa pesquisa, por conhecer os atos relacionados ao Fundo Municipal, emitindo balancetes mensais de receita e despesa do Fundo Municipal. Achamos necessário entrevistar o Sr. Prefeito, dada a importância do seu cargo, além da sua natural interferência, que se torna possível na condução e atuação do Conselho.

Analizamos os diferentes segmentos sociais pelo fato de estarem ligados diretamente ao Conselho Municipal de Assistência Social, participando das reuniões mensais e ao mesmo tempo junto à realidade em que cada membro atua, buscando durante todo o processo de desenvolvimento da pesquisa um profundo respeito pelos sujeitos em cada momento do trabalho.

Salientamos que esses sujeitos foram entrevistados na gestão do último governo, ou seja, entre 1997 e 2000.

Apontamos também neste espaço as dificuldades encontradas durante o período em que foram aplicadas as entrevistas. Em alguns casos chegamos a marcar quatro encontros, aguardando por até duas ou três horas e a entrevista não se efetivou. Numa das vezes um dos sujeitos nos atendeu em meio a uma reunião com muitas pessoas falando ao mesmo tempo, ficando prejudicada a fala na hora da transcrição da fita, apesar de ter permitido o uso do gravador, o que fez com que usássemos horas de trabalho tentando compreender determinadas palavras.

Outra dificuldade encontrada, foi por parte de alguns conselheiros que por desconhecimento das leis, não conseguiram dar respostas desviando o foco da questão a eles dirigida, cabendo ao entrevistador trazê-los de volta ao assunto. Outros, negando-se pelo fato de não saberem dar respostas às questões propostas.

Quanto à entrevista junto aos sujeitos da Secretaria do Bem Estar Social, tivemos um enorme trabalho para arrebanhar a coleta de dados, ficando apenas com a entrevista da atual secretária. Um outro sujeito indicado pela própria secretária para fornecer, inclusive, a documentação da Secretaria, colocou-se à disposição. Porém, após inúmeras tentativas não conseguimos conversar com a pessoa indicada. Ocorreu que esta nos solicitou o formulário das questões para responder posteriormente, de próprio punho, o que não foi feito até o encerramento da pesquisa.

Após a transcrição dos depoimentos coletados em nossa pesquisa de campo, os mesmos foram estudados e analisados através de momentos de reflexão que nos permitiram construir o capítulo seguinte referente à análise e interpretação dos dados.

2. Os eixos norteadores da pesquisa de campo

Para análise e interpretação dos dados destacamos **três eixos** analíticos:

2.1. 1º Eixo: A importância do Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto para a Política de Assistência Social da cidade

Neste primeiro eixo, tivemos a expectativa de levantarmos a importância do Conselho Municipal de Assistência Social para a Política de Assistência Social na cidade. Para tanto, elaboramos os seguintes questionamentos:

1) Qual a importância e ações do CMAS para o desenvolvimento da Política de Assistência Social na cidade?

2) Como você percebe a implantação do Conselho Municipal de Assistência Social em relação à legislação que o regulamenta – LOAS?

3) Na sua opinião o que o processo de descentralização e municipalização trouxe de positivo ou negativo para a cidade?

Com estas questões discutimos o preparo dos conselheiros no Conselho, e a efetivação deste através da LOAS mesmo na representatividade junto à Política de Assistência Social. Tivemos a intenção de discutir a questão do Fundo Municipal envolvendo sua elaboração e repasse de verbas. Também quisemos observar as dificuldades trazidas pelo mesmo modelo de governo (Descentralização/Municipalização) e enfim, os ganhos ou perdas do município nestes processos.

2.2. 2º Eixo: Participação dos conselheiros e das entidades cadastradas no Conselho Municipal de Assistência Social, enquanto canal de participação social e local

Para a análise e interpretação de dados deste eixo norteador, tivemos o interesse de conhecer as expectativas das entidades sociais cadastradas no Conselho, em relação aos programas e projetos desenvolvidos, obtenção de recursos, direitos e deveres para podermos analisar o novo paradigma da Política de Assistência Social em termos dos direitos sociais, tendo em vista que também tínhamos o interesse de coletarmos informações sobre a participação da sociedade civil no Conselho, conseqüentemente, implica na força de poder local pela via da participação social.

Assim, para este segundo eixo, elaboramos as seguintes perguntas:

1) Como o Conselho Municipal de Assistência Social tem atendido às expectativas da entidades sociais cadastradas?

- 2) As entidades cadastradas tem consciência de seus direitos e deveres em relação ao Conselho?
- 3) Como se deu a participação da comunidade na formação do Conselho?

2.3. 3º Eixo: A inferência da Secretaria do Bem Estar Social na Política de Assistência Social no município

Embora a Secretaria do Bem Estar Social seja o órgão gestor do Conselho e do Fundo, esta não deve interferir na desenvoltura de ambos, trata-se de um órgão de governo e, como tal, tem o poder de permitir maior facilidade nas relações governo-Conselho-entidades. Tem seu valor, sem dúvida fundamental, mas entendemos que para o estudo, basta sabermos se os conselheiros têm consciência da importância do papel da Secretaria, em relação ao Conselho; para tanto elaboramos apenas uma questão básica.

- 1) Qual o papel da Secretaria do Bem Estar Social no acompanhamento da Política de Assistência Social na cidade?

No próximo capítulo estabelecemos articulações entre os dados e os referenciais teóricos da pesquisa, respondendo às questões do trabalho com base nos objetivos.

Capítulo IV - A análise e interpretação dos dados da pesquisa

A análise dos dados, de certo modo foi prejudicada, pois as respostas de alguns sujeitos apresentaram-se evasivas. O que pode justificar a simplicidade ou respostas incompletas, deu-se pelo fato de estarem no Conselho de um a dois anos, pelo que sentiam que não tinham ainda tempo suficiente para compreenderem e discorrerem sobre suas funções

A dificuldade demonstra a necessidade premente de treinamento e qualificação dos recursos humanos disponíveis. As necessidades e responsabilidades do Conselho transcendem a capacidade individual do líder comunitário que dirige uma instituição.

No passado, a este bastava a vontade, que se aliada a uma certa projeção social, permitia angariar fundos junto à comunidade ou mesmo a órgãos governamentais municipais, estaduais e federais, para a subsistência da entidade que dirigia. A entidade não carecia de uma gestão profissional, hoje necessária.

Portanto, ser hoje um dirigente de uma entidade assistencial exige mais. Conhecimento, atualização, formação, são ingredientes necessários, que unidos à importância da “vocação”, podem fazer um conselheiro capaz e permitir sua atuação ativa, não somente pela sua instituição, mas o que é mais importante, pelo segmento que representa.

1. A importância do Conselho Municipal de Assistência Social para a Política de Assistência Social da cidade

Para analisarmos o Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto, buscando identificar sua inserção na Política de Assistência Social no município, partimos de um questionamento básico, oferecido aos sujeitos,¹ de modo a nos auxiliar na pesquisa.

1) “Qual a importância e ações do Conselho Municipal de Assistência Social para o desenvolvimento da Política de Assistência Social na cidade?”.

Houve um certo consenso, de que a criação do Conselho Municipal de Assistência Social contribuiu para tornar mais claras as ações com vista às políticas sociais.

Vale transcrever a fala do sujeito “11”, em relação à primeira pergunta:

“A importância é trazer para o desenvolvimento da Política de Assistência Social o caráter que o Conselho tem, que é o da paridade. Existe uma diferença muito grande entre você ter um órgão, que seria a Secretaria de Bem Estar Social e ter a participação via Conselho de pessoas fora do poder público; pessoas que são vocacionadas para aquilo.

Em tese, as Políticas Sociais são desenvolvidas sem a participação da sociedade civil e esse era o maior problema. A Constituição de 1988, ao criar não só esse Conselho, mas criar a política dos Conselhos, ampliou muito a fiscalização e o desenvolvimento das políticas públicas. Acho

¹ Pessoas entrevistadas na pesquisa de campo. Seus relatos foram gravados e transcritos na íntegra. Os trechos utilizados na presente análise sofreram correção gramatical, uma vez que a fala dos sujeitos ocorreu em linguagem coloquial.

que a maior importância do Conselho é o fato de ele ser paritário; dele permitir a participação da sociedade civil organizada no desenvolvimento das Políticas Públicas. Elas deixam de ser prerrogativa de uma única pessoa, de uma única equipe, para ter um caráter de amplitude. Acho que esta é a principal importância da existência do Conselho Municipal de Assistência Social.”

A determinação de paridade, o fato de ser o Conselho um colegiado com bom número de participantes, a divisão de responsabilidades, antes restritas à vontade política do Prefeito, da Câmara e, às vezes, da primeira dama, dentre outras razões, o torna um divisor de águas. Em outras palavras, podemos dividir a Assistência Social no Brasil antes e depois da Constituição Federativa Brasileira de 1988, ainda que, após sua promulgação, tantos anos tenham se passado até a criação dos Conselhos Municipais.

Embora persistam dificuldades, naturais no processo de maturação de um projeto de tão grande envergadura, ficou claro que a Política de Assistência Social da cidade pode, enfim, começar a tomar um rumo desvinculado do assistencialismo.

De acordo com o sujeito “07”:

“...o que tentamos fazer foi uma discussão sobre o que era realmente uma política de Assistência Social. Sabíamos que era uma experiência nova, e a maioria dos municípios não têm essa vivência, não sabem o que é uma política de assistência, não conhecem a LOAS...”

Sujeito “13”:

“...Percebe-se que a participação da sociedade civil é muito pequena. Os representantes desconhecem a legislação, que fomentaria uma discussão maior, como forma de garantir pelo menos os direitos básicos...”

Esta observação reforça nossa visão de que a equipe que integra o Conselho está despreparada para atuar de fato e de direito. Precisa retomar a caminhada, preparar-se, discutindo a LOAS, aplicando-a à realidade atual.

Nos diz o sujeito “11”:

“...e quando eventualmente se faz alguma proposta de aplicação daquilo (LOAS, Regimento Interno), os próprios conselheiros recuam, por causa de uma condição de subserviência que mantêm em relação aos outros poderes constituídos. Isto tem sua razão de existir, porque nenhuma entidade é capaz de se auto alimentar, isto também com raríssimas e honrosas exceções, e via de regra depende de complementação de verbas com recursos públicos, não geridos pelo Conselho.

Então o conselheiro se vê na incômoda posição de, se resolver discutir mais profundamente um determinado problema de alçada, por exemplo, do Executivo público municipal, correr o risco de desagradar os poderosos de plantão e ver seus recursos escassearem, ver os seus recursos diminuir...”

Buscamos informações sobre a articulação entre o poder público e a sociedade civil nas reuniões do Conselho. Na maioria absoluta, a informação de que a coexistência é pacífica. No início de atuação do Conselho, houve situações em que o confronto era maior, uma vez que existia a tendência de manutenção do “status quo”, principalmente dos representantes do poder público. Em parte, talvez devido à subserviência de que falamos; de uma certa preocupação na manutenção do emprego. Nesta última gestão, os conselheiros atestam uma cordialidade entre todos.

Na visão do mesmo sujeito, no entanto, houve uma tomada de decisão do Conselho que se contrapõe à subserviência, torna-se importante relatar:

“...o Conselho tomou uma posição interessantíssima, no sentido de garantir as suas deliberações, no episódio dos repasses. Por não terem sido contempladas, algumas entidades fizeram um barulho enorme, acharam que o Conselho ia ser subserviente ao extremo aos poderes públicos, Legislativo e Executivo, e pressionaram junto a esses dois poderes, fizeram sessão na Câmara, forçaram o Prefeito, da época, a oficialar o Conselho. O Conselho se manteve absolutamente firme na posição que havia tomado, que era correta, agüentou a pressão da Câmara Municipal, agüentou a pressão do Prefeito na época. Foi um avanço considerável, foi posição esporádica, não é a prática do Conselho, mas foi uma posição louvável...”

O próprio sujeito deixa claro não ser este um posicionamento costumeiro. Entretanto, deixa à mostra a força, o poder que o Conselho concentra. A

participação popular, quando se têm claro os objetivos, fundamentados na unidade, é capaz de “mover montanhas”, de transpor quaisquer obstáculos, por maiores que sejam.

Em outra disposição, o sujeito “09” se expressa sobre o assunto:

“...a sociedade civil é frágil, pouco representativa, mas já existe um movimento no sentido de representantes de segmentos se voltarem aos grupos. Fazer do Conselho via de duas mãos: tanto as entidades vão ao Conselho, como o Conselho vai às entidades, aos segmentos que ele representa...”

Infelizmente cada conselheiro se volta apenas para si, para sua entidade, não se preocupando com um trabalho de rede, de fortalecimento do segmento, e em seguida, de interligação com os demais. As tentativas ainda são demasiadamente incipientes, tímidas.

Quando perguntamos como o Conselho tem se posicionado para garantir as suas deliberações, no sentido de estar acompanhando a Política de Assistência Social na cidade, nos deparamos com as mais variadas respostas. De qualquer modo, o que se nota é que aos poucos o Conselho melhora seu desempenho.

Afinal, se de um lado temos o despreparo de boa parte dos conselheiros, visível diante das respostas, e ainda mais em nossa observação direta, através da participação nas reuniões como ouvinte, de outro, temos o período curto de permanência dos conselheiros; dois anos, prorrogável por outro igual período, e a falta de um adequado treinamento, o que contribui para aumentar as dificuldades.

As deliberações podem ser difíceis, se vistas sob o prisma dos representantes do poder público, principalmente. Estes são ligados às mais diversas Secretarias de governo, e sua opinião pessoal pode se contrapor aos

interesses do órgão que representa. A tendência de haver um posicionamento contrário aos interesses do Conselho, neste caso, não pode ser descartada.

Se o Conselho não centraliza todos os recursos provenientes da totalidade das fontes, sejam elas públicas ou privadas, se o Executivo e o Legislativo ainda mantêm o poder de decidir sobre vários recursos destinados às políticas sociais, também as entidades não são de todo livres, para se posicionarem sem qualquer receio de que possa haver uma retaliação.

2. “Como você percebe a implantação do Conselho Municipal de Assistência Social em relação à legislação que o regulamenta – LOAS?”

Sujeito “11”:

“...o cargo de presidente do Conselho, que é de suma importância, é sempre exercido pelo titular da pasta a que o mesmo está ligado... /...Eventualmente pode (o Presidente) ser até o Secretário, mesmo porque ele sai, de cara, com a metade dos votos, que são os do poder público. Em tese, isto é voto de cabresto, mas pelo menos é uma eleição...”

Sujeito “07”:

“...onde a presidência do Conselho é sempre o titular da Secretaria. Isto é complicado, pois na hora do desempate, da questão da votação, fica muito comprometida, pois fere a questão da paridade.”

“...na verdade o poder público, tudo o que pode fazer para dificultar e manipular foi feito. Dificultaram a primeira gestão do Conselho Municipal de Assistência Social. Desde a

questão do Regimento Interno, que nós tentamos aprovar um mais democrático, mais participativo, e eles não concordavam e impediam...”

Sujeito “01”:

“...Parece-nos que a implantação ocorreu de acordo com as definições da lei...”

Do anteprojeto de lei sugerido pelo Fórum ao texto final da Lei 6110, de 14/12/1995, que instituiu o Conselho local, pelo menos um grande obstáculo se colocou entre os personagens: seu artigo 5º, que desconsidera a orientação do Conselho Nacional de Assistência Social. Este, para fortalecer a paridade determinada para os Conselhos, pede que o Presidente do Conselho seja escolhido dentre os pares, numa eleição, enquanto a Lei Municipal determina que o cargo seja ocupado pelo titular do órgão municipal gestor das Políticas Sociais. Pela Lei Municipal, portanto, a presidência do Conselho Municipal de Assistência Social é acumulada pelo Secretário Municipal do Bem Estar Social, o que gerou um mal estar ainda não digerido.

Gestões vêm sendo realizadas pelo próprio Conselho, no sentido de promover emenda à Lei, objetivando a adaptação necessária, tornando-o efetivamente paritário.

Entretanto, enquanto a alteração não se processa, e mesmo se e quando acontecer, torna-se necessário fazer com que os interesses da comunidade se sobreponham aos do poder público, quando forem necessários ao resgate da cidadania.

3. “Na sua opinião, o que o processo de descentralização e municipalização trouxe de positivo ou negativo para a cidade?”

Sujeito “04”:

“A descentralização no município é ponto positivo , deixando na mão do Conselho Municipal de Assistência Social as responsabilidades pelo repasse das verbas.../...o negativo é que eles (o Prefeito e os vereadores) acabam aprovando liberações de verbas da prefeitura fora do estabelecido, sendo que deveriam passar pelo Conselho...”

Sujeito “05”:

“A descentralização nunca é efetiva por interesses partidários. O que se tem a dizer é que o governo do PSDB, negando as suas origens, tem partidarisado os recursos sociais muito mais que qualquer outro governo. De qualquer maneira, a descentralização é fundamental, ela tem de melhor do que os velhos moldes da LBA e os outros organismos centralizadores.”

“Algumas instituições viram como negativo, porque não estavam acostumadas a ver seus projetos indeferidos, não porque fossem de menor importância, mas porque naquele momento a política era para determinados trabalhos, vamos dizer, de exclusão maior. Isto criou algumas dificuldades, para algumas instituições entenderem essa política.”

Vimos que o processo de descentralização e municipalização teve um resultado positivo, ainda que dificuldades foram e continuarão sendo enfrentadas. Afinal, esta mudança é parte de um processo, e como tal, é praticamente infinito: transforma-se continuamente.

“A descentralização, ainda que devesse contribuir para a liberação dos atores econômicos da tutela do Estado e para a retomada da acumulação (pensamento defendido por economistas de diferentes posicionamentos), foi condição da democracia que se estabeleceu como consenso e justificou a necessidade de sua implantação na América Latina.” (Stein, 1997, p. 77)

Tais são as diferenças de opinião entre os sujeitos, que chegamos a encontrar parecer de Conselheiro francamente contrário à descentralização, representada pelo sujeito “03”:

“...Eu acho que o município não ganhou muito com isso (a descentralização). Deveria repassar direto para as entidades, o Conselho deveria atuar apenas na fiscalização. O recurso passado diretamente para o município eu não acho muito certo, pois é da entidade mesmo, para que passar?...”

São preocupantes estes pensamentos, visto que a municipalização e descentralização são pressupostos para o fortalecimento do poder local, como forma de efetiva participação democrática.

As respostas apresentaram situações que deixam claro o desconhecimento, da parte da sociedade civil, principalmente, sobre a realidade e importância da descentralização.

Quanto ao acompanhamento das verbas estaduais, federais e dotação orçamentária municipal, também encontramos as mais desencontradas opiniões. Passa pela exposição do sujeito “11”, que diz:

“...A verba é municipalizada, venha da União, do Estado ou do Município. O Conselho faz o gerenciamento...”

Contudo, há um depoimento do sujeito “02” que indica a ausência da verba federal:

“A verba federal nós não temos; somente a estadual e a municipal.”

Há a demonstração do desconhecimento do direcionamento das verbas, pelo sujeito “03”:

“...Os conselheiros não ficam nem sabendo quando chegam (as verbas) e quando são repassadas, nem tem ciência do que é um orçamento...”

Sujeito “01”:

“...têm outras verbas, que são de orçamentos, que saem via deputados federais. Vem uma verba, que o deputado tem na Lei Orçamentária, que são destinadas a instituições... É uma verba do deputado federal, que ele pode administrar. A única coisa que o Conselho pode fazer é referendar, porque ela vem mais ou menos determinada...”

Estas falas reforçam ainda mais a necessidade de treinamento, ou ainda, de interesse da parte dos conselheiros. Denotam no mínimo o desconhecimento, mas não descartam a possível falta de iniciativa da equipe, até porque as informações estão disponíveis. Basta busca-las.

As respostas voltam a ser controversas quando nos referimos ao Fundo Municipal de Assistência Social de Rio Preto. Nova polêmica se instala, e

novamente nos deparamos com um grupo que em boa parte desconhece o assunto.

As respostas vão desde um “*Sim*” (sujeito “10”) ou “*Não sei falar sobre o assunto*” (sujeito “06”), ou ainda “*Não sei responder de imediato*” (sujeito “11”); passam por uma transcrição formal “*Tem por objetivo proporcionar meios para o financiamento das ações na área da Assistência Social*” (sujeito “08”) e deságuam em uma crítica ácida, mas bem elaborada:

Sujeito “07”:

“...O dinheiro que vai para o Fundo é somente o que vem do convênio Federal e Estadual. A verba municipal não passa pelo Fundo, fica em uma conta comum da Prefeitura... O executivo fala que está aplicando, mas como o Conselho faz o controle? Não tem como...”

Sujeito “09”:

“...O Fundo foi modificado, de forma a que o município não se obrigue a direcionar as verbas, as dotações orçamentárias da assistência para o Fundo, coexistindo verba específica da assistência no Fundo e verba de subvenção... Na medida em que se tem o Fundo somente captando recursos de convênios, e todo recurso municipal passando por outras vias, se perde a possibilidade de controle social, que em tese o Conselho teria que efetivar...”

Mais uma vez, a demonstração da falta de conhecimento, que pontifica em quase todas as oportunidades em que o assunto extrapola o universo onde vive o conselheiro, ou seja, a sua entidade.

2. A participação dos conselheiros e das entidades cadastradas no Conselho Municipal de Assistência Social, enquanto canal de participação social e local

1. “Como o Conselho Municipal de Assistência Social tem atendido às expectativas das entidades sociais cadastradas?”

Quando solicitada a opinião sobre o Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto, também tivemos considerações distintas. O balanço demonstra que, à parte posicionamentos contrários, desponta um resultado positivo. Passam por uma argumentação séria, crítica, do sujeito “07”

“O Conselho faz muito pouco; seu raio de ação, seu controle sobre a política pública, mesmo a questão da elaboração do Plano, que é aprovado, mas depois não tem como garantir que este Plano realmente vai ser efetivado. Ele acaba sendo um órgão mais burocrático, mais de apoio ao Executivo, mais de primeiro-damismo, está muito complicado. O Conselho, para a sociedade nem existe, e ele não se manifesta.”

A fala traduz uma preocupação latente, e já exposta. A necessidade de um Conselho autêntico, capaz, fortalecido e senhor de suas decisões é premissa para a busca de uma sociedade livre das desigualdades hoje existentes.

O assunto traz ainda algumas falas simplistas, que destoam da própria pergunta, como a do sujeito “10”:

“Vem procurando dar confiança aos usuários, quanto aos seus direitos e obrigações.”

Terminam em opinião positiva, demonstrada pelo sujeito “11”:

“Eu acho que o Conselho está bem representado, tem buscado desempenhar as suas

funções da melhor maneira possível. Tem implantado um sistema mais adequado de monitoramento da aplicação de recursos. Antes o que se via era mais empenho na hora de distribuição de recursos e menos no monitoramento e na fiscalização.”

Ainda nos posicionamentos sobre o Conselho, uma importante colocação sobre os conselheiros, sua qualificação, sua dedicação, é expressa pelo sujeito “11”:

“Então, há conselheiros despreparados? Sim. Há conselheiros preparados? Sim. Mas eles são absolutamente frutos do meio. E há ótimos conselheiros que são frutos do meio. Existe de todo tipo. O Conselho reflete a sociedade que o constitui. Não é diferente disso.

...alguns poderiam ser mais preparados? Claro que poderiam. Só que são estas pessoas que estão fazendo a Assistência Social em São José do Rio Preto. Preparadas ou não, são vocacionadas, em sua maioria, já que o trabalho é geralmente honorífico. Então, a maioria delas está fazendo o seu trabalho da melhor maneira possível, da maneira que sabe. ”

Esta fala tenta explicar a falta de um profissionalismo na condução das entidades. Mas, fortalece a idéia de que o Conselho pode ser dominado, tornar-se um instrumento do Poder Público, na medida em que os representantes da sociedade civil tenham pontos fracos.

Buscamos saber a opinião sobre como o Conselho tem atendido às expectativas das entidades sociais cadastradas, e tivemos por resposta as mais diferentes posições.

Nos diz o sujeito “11”:

“...Por mais incrível que possa parecer, grande parte das entidades não têm muita noção do que é o Conselho, nem para que ele serve...As entidades se preocupam mais com a existência do Conselho quando ele eventualmente a monitora ou fiscaliza e na época da apresentação de projetos para a obtenção de recursos...”

Mais um reforço de que é necessário prover os conselheiros, inclusive do poder público, das informações necessárias sobre as disposições legais, para bem exercer seu papel.

Vimos também que o nível de consciência dos Conselheiros, sobre seus direitos e deveres, é sofrível.

Sujeito “07”:

“...as entidades também têm medo do controle social. Elas o vêem de um modo um pouco negativo, acham que é interferência... elas não têm uma discussão acumulada de assistência. É uma visão muito religiosa, muito caritativa, muito assistencialista, e elas também não têm essa visão de direito social, de conquista, de cidadania... não querem muita interferência no trabalho que fazem.”

Sujeito “01”:

“...elas desconhecem o funcionamento do Conselho; acho que os dois lados são falhos, o funcionamento deveria ser mais claro...”

Sujeito “06”:

“...não têm consciência do direito, ou do dever. O direito, até querem fazer valer: de ter o dinheiro, a verba. Mas dos deveres, de apresentar contas, projetos, não têm...”

O assistencialismo teima em se perpetuar, na embaçada visão das entidades, mesmo passados cinco anos de existência do Conselho. Não há qualquer interesse, em geral, de fazer com que seus direitos sejam soberanos.

2. “As entidades cadastradas têm consciência de seus direitos e deveres em relação ao Conselho?”

O Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto está entrando em seu sexto ano de existência. Procuramos saber como cada sujeito percebe o nível de consciência próprio e dos dirigentes sobre o Conselho. Notamos que o nível é realmente individual; os sujeitos não têm, em geral, uma percepção clara a respeito do assunto. Não está tão evidente a força que o Conselho concentra, para o fortalecimento do poder local. Alguns posicionamentos voltam a evidenciar a disparidade de pensamento, conforme segue:

Sujeito “07”:

“...Estou vendo um retrocesso. Está uma mesmice, se vê muito pouco de avanço no cumprimento da Lei...Não tem ninguém se manifestando. A sociedade está totalmente desarticulada...”

Sujeito “04”:

“...Dia a dia está havendo uma conscientização melhor. As entidades estão começando a perceber que é o futuro... A cada dia estão percebendo esta descentralização...”

Sujeito “06”:

“...Ainda estão digerindo. O próprio Prefeito encaminha carta solicitando liberação de verba...”

Sujeito “01”:

“...acho que ainda não está muito claro...”

Sujeito “11”:

“...a conscientização é muito menor do que devia ser. Acho que isso vai acontecendo, é um processo gradativo. Em algum momento da história, isso vai ser desenvolvido na plenitude.”

Por mais que tentemos, não nos é possível entender estas posições. Bem sabemos que posicionamentos diferentes são salutareos, até para que haja crescimento do grupo. Mas, no conjunto, devem levar a um consenso, o que parece não acontecer no Conselho Municipal de Assistência Social.

Poucas foram as respostas, quando buscamos saber se o acesso à Política de Assistência Social estava acontecendo como uma política de direitos. A pouca informação dos conselheiros não os esclarece a contento.

De qualquer modo, vemos que ainda se pratica um assistencialismo, em boa parte das atividades assistenciais nos dias de hoje. Vejamos alguns depoimentos:

Sujeito “03”:

“...As entidades apresentam um projeto, um programa, e na hora da aprovação, existe

favoritismo. Eles colocam critérios, mas na hora de executar, está tudo definido para quem vão os recursos...”

Ainda que, como já dissemos, as diferenças existam, uma posição tão negativa não poderia ser externada, não fosse um certo descrédito que notamos em relação à necessária imparcialidade do Conselho.

Vimos que a participação de conselheiro e entidades com o conselho ainda é por demais individualista. Nota-se, e talvez seja óbvio, numa fase em que o papel do Conselho ainda não foi assimilado completamente pela sociedade, que as entidades não aceitam ter seus projetos rejeitados.

Sujeito “11”:

“...Ainda é menos do que deveria. Os órgãos representativos do Conselho e as entidades ainda não têm acesso pleno e absoluto à formação de uma política. Participam muito timidamente. Normalmente as políticas ainda são tratadas pelo poder executivo...”

O Conselho precisa se emancipar, tornar-se auto-suficiente. Apenas quando esta situação for possível é que poderemos analisar, de fato, seu desempenho. Mas, esta possibilidade somente se materializara quando o Conselho decidir lutar, efetivamente, para que se façam valer todos os dispositivos legais. Quando o executivo e o legislativo se derem conta que a cidade conta com um órgão capaz de bem administrar as políticas sociais, e passarem a cobrar a correta atuação do mesmo.

Procuramos nos informar acerca de alguma dificuldade em relação às entidades assistenciais aceitarem o novo paradigma da Assistência Social, preferindo continuar com a prática clientelista. Notamos que esta prática insiste em se manter, até pela manutenção de parte dos recursos em poder do executivo e do legislativo. Algumas falas:

Sujeito “11”:

“...Ainda que exista a prática clientelista, quem está praticando não tem a noção de que está fazendo a coisa errada. Faz com a melhor vontade de acertar...”

Nota-se mais um posicionamento simplista, e reforça ainda mais a necessidade de profissionalismo na condução dos organismos sociais.

Sujeito “05”:

“...Existe uma transformação da Assistência Social, numa profissão que absorve muita gente no mercado de trabalho, que se sente a necessidade de perpetuação dos problemas, para se manter as posições. Têm muita gente vivendo às custas de problemas sociais, que se acabarem, elas estarão perdidas.

...as instituições devem trabalhar muito mais no sentido de prevenção eterna, do que propriamente em ações criativas. Não ficar fazendo “volitismo”, com a necessidade obsessiva de caracterizar cada vez mais índices maiores para justificar sua presença. É mais prático dar do que educar. Há uma acomodação, todo mundo querendo trabalhar com a pobre, pouca gente quer trabalhar com o carente, e ninguém quer trabalhar com o excluído...”

Sujeito “09”:

“...são representações de entidades sociais, de instituições sociais voltadas para si próprias. Para seus projetos, para sua manutenção, não

para o segmento. É uma questão cultural, que deve sofrer uma alteração também cultural...”

Embora já tenhamos nos posicionado, reforçamos nesta fala a inquietude em que vivem muitas instituições. Uma ação efetiva poderia levá-las a desaparecer, se a dificuldade que atacam for solucionada, o que faz com que busquem perpetuar o problema.

Sujeito “01”:

“...Não que não se deva dar uma cesta básica. Mas, tem que ter profissionais acompanhando, até para se sair desse assistencialismo dispensarial...”

Uma posição até mais correta, visto que pretende aplacar a dificuldade imediata, mas corrigindo o rumo e sanar o problema.

As conquistas obtidas pela determinação constitucional são aproveitadas eficazmente pelo Conselho Municipal de Assistência Social? Fica claro que não, por várias situações que já discutimos.

O que vemos é um Conselho de certo modo apático, com alguns representantes tendo uma idéia mais clara sobre suas responsabilidades, mas uma maioria disposta a falar em favor de sua Entidade.

3. “Como se deu a participação da comunidade na formação do Conselho?”

Quando buscamos nos informar de como se deu a participação da comunidade na formação do Conselho de São José do Rio Preto, vimos que boa parte dos sujeitos se posicionaram de forma negativa quanto à participação, como podemos ver, pelas falas que se seguem:

Sujeito “09”:

“...O Fórum era amplo, não era só da sociedade civil, mas teve também a participação do poder público...”

Sujeito “04”:

“...Não teve uma participação tão efetiva da sociedade civil... Na época que aconteceu, o povo não aceitou muito. Percebemos que nem todo mundo estava convicto de que ia dar certo. ... /...na medida do possível tem sido feita a divulgação, pelo órgão oficial do município...”

Sujeito “06”:

“...eu acho que não. Ninguém sabe o que é o Conselho. Nós, que somos conselheiros, estamos aprendendo agora. Falamos que somos conselheiros: o que é isso?...”

Sujeito “03”:

“...Não, divulgam dentro do Conselho, nunca vi nada em jornal. Se você pergunta por aí, ninguém sabe o que é o Conselho...”

Vimos, de um modo geral, que não há uma divulgação eficaz das atividades do Conselho. O órgão oficial do Município de São José do Rio Preto é um jornal de pequena penetração, com uma tiragem média inferior a 5.000 exemplares. Se comparado ao maior jornal da cidade, com tiragem diária superior a 26.000 exemplares, e que não veicula notas sobre o Conselho, vemos a causa do desconhecimento do mesmo pela população.

Por outro lado, as reuniões do Conselho não têm qualquer estímulo para a participação da comunidade. Seu regimento interno exige que, se houver interesse, as pessoas devem encaminhar um ofício à Presidência do Conselho, que decidirá pela autorização ou não.

3. Análise sobre a inferência da Secretaria do Bem Estar Social na Política de Assistência Social do município

Neste eixo analisamos a Secretaria do Bem Estar Social, pelo fato de ser o órgão gestor do Conselho Municipal de Assistência Social na cidade. Seu papel fundamental, cabe a ela programar, coordenar, executar e supervisionar os serviços de Assistência Social e Promoção Humana no município em qualquer nível, com objetivo de promover a melhoria da qualidade de vida da população.

1. “Qual o papel da Secretaria do Bem Estar Social no acompanhamento da Política de Assistência Social na cidade?”

Perguntamos por quem é elaborado o Plano Municipal de Assistência Social. As respostas:

Sujeito “11”:

“...em reuniões que são promovidas pela Secretaria, com a participação das entidades...”

Sujeito “09”:

“...é elaborado pela Secretaria do Bem Estar Social e levado à apreciação do Conselho...”

Sujeito “01”:

“...é acompanhado pela Secretaria do Bem Estar Social junto com o Conselho...”

Sujeito “03”:

“...é elaborado pela Secretaria do Bem Estar Social...”

Sujeito “06”:

“Não sei, tenho a impressão que a Presidente do Conselho fala com as Assistentes Sociais da Prefeitura. Nós até participamos, mas no final é

diferente do que a gente escreveu. Deve ser uma adaptação de todas as respostas...”

Diante de tais posições, é difícil detectar quem responde pela elaboração dos Planos Assistenciais do município. As falas tendem para a Secretaria do Bem Estar Social.

O Plano Municipal relativo aos anos de 2000 e 2001 revela em sua apresentação, que “...foi elaborado pelo quadro técnico da Secretaria Municipal do Bem Estar Social... A partir dos subsídios produzidos na pré-conferência da Assistência Social realizada em março/99 e através dos dados coletados no questionário aplicado pela Secretaria...” (Plano Municipal de Assistência Social de 2000/2001, p. 3).

Finalmente, indagamos sobre o papel da Secretaria do Bem Estar Social no acompanhamento das Políticas de Assistência Social na cidade:

Sujeito “07”:

“A Secretaria tem que executar as políticas aprovadas pelo Conselho... Do modo que foi aprovada...”

Sujeito “04”:

“...acho que deveria fazer um acompanhamento com mais reuniões com as assistentes sociais das entidades...”

Sujeito “11”:

“...a Secretaria tem feito um monitoramento. Na verdade a maior parte do tempo é consumido no acompanhamento dos projetos mantidos pelo poder público, ou terceirizados...”

Embora o posicionamento dos sujeitos não seja claro, temos por certo de que o papel da Secretaria é de suma importância. Gestora que é do acompanhamento das Políticas Sociais da cidade, além de responsável pela

presidência do Conselho Municipal de Assistência Social, entendemos ter por obrigação a correta condução de suas atribuições, que não são poucas.

Tem sua responsabilidade aumentada de forma exponencial, na medida em que sabe das dificuldades de formação e informação porque passam os conselheiros, notadamente os da sociedade civil. Com esta consciência, deve lutar por não impor ao Conselho sua posição de governo. Deve estimular, também, o aprendizado de todos os conselheiros, sobre os dispositivos legais que regem as Políticas Sociais, para que estes tenham condição de exercer eficazmente seus direitos, e ainda mais, os direitos daqueles que representam.

Considerações Finais

A Constituição Federativa de 1988, ao determinar em seus artigos 203 e 204 a preocupação com a Assistência Social, provoca uma revolução no Brasil. A partir de então, a Assistência passa a integrar o conjunto da Seguridade Social, ao lado da Saúde e Previdência, sendo reconhecida como um direito de cidadania social. No entanto, para que possam ser cumpridos os preceitos da Assistência Social, exige, como boa parte da Carta Magna, que se remeta o assunto à regulamentação.

Passados cinco longos anos, acontece a esperada regulamentação, com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), abrindo espaço para que Estados e Municípios buscassem adequar seus dispositivos legais, visando cumprir suas determinações.

A LOAS permite a criação de mecanismos que interrompem, e pretendem destruir a prática existente até então, de manutenção de um assistencialismo, que nada fazia para resgatar o direito de cidadania dos excluídos.

Assistíamos, quase que impotentes, ao avanço do sistema neoliberal, que reduzia drasticamente os direitos sociais, ao limitar a participação do Estado nesta área.

A LOAS vem, portanto, num momento em que a sociedade começava a trilhar novos caminhos, permitir que os primeiros passos fossem dados, rumo à conquista de melhores condições sociais. Inicia o processo de descentralização, e por conseqüência a municipalização das Políticas Sociais, fazendo com que os municípios criassem leis para regulamentar os Conselhos, Planos e Fundos

municipais. Isto levou ao fortalecimento do poder local, visto que a constituição dos Conselhos leva em conta a participação paritária de representantes do poder público e da sociedade civil.

Assim chegamos ao município de São José do Rio Preto, mais especificamente ao Conselho Municipal de Assistência Social. Instituído em 14 de dezembro de 1995, começou a funcionar em março de 1996. Nasceu com uma mácula, ao definir como Presidente o responsável pelo órgão gestor, impedindo que a escolha acontecesse por eleição, o que o tornaria efetivamente paritário.

Passados cinco anos, nossa pesquisa demonstra que o Conselho Municipal de São José do Rio Preto tem ainda muito a crescer, para se tornar o guardião da Política de Assistência Social da cidade.

Nossa hipótese, “O Conselho Municipal de Assistência Social já consegue intervir na Política de Assistência Social no município de São José do Rio Preto, realizando ações concretas sobre as entidades sociais a ele cadastradas”, parece não se comprovar, a julgar pela pesquisa documental, entrevistas e nossa observação participante junto às assembléias, no decorrer de um ano.

Notamos que não existe um cuidado com o treinamento dos conselheiros. Boa parte desconhece a LOAS, os Fundos, os Conselhos, como foram formados, regulamentados. Vários são pessoas simples, que sempre se dedicaram ao assistencialismo, e de repente se viram conselheiros, representando determinado segmento. Não foram preparados para a mudança de paradigma que o Conselho exige.

Não existe, via de regra, a troca de informações em cada segmento. Os conselheiros se restringem à participação nas assembléias, as quais não contam com presença de todos, mas não repassam o que foi definido para as outras entidades que representam. Por outro lado, não existe o estímulo à participação da comunidade, ficando fraca a representação dos usuários no Conselho pelas suas próprias organizações e representações. O Regimento Interno do Conselho

somente permite que a comunidade marque presença apenas se autorizada pela Presidência, após envio de ofício, indicando a causa do pedido. Os representantes governamentais nos Conselhos, nem sempre preenchem as exigências de conhecimento e interesse pela área específica da Assistência Social.

A desativação do Fórum contribuiu para esta situação. Nele a presença de qualquer pessoa da comunidade era franqueada, o que estimulava a participação.

O monitoramento das entidades não é realizado em tempo real. Em meados de 2000 é que se promoveu a montagem de equipes, para o próprio ano, o que prejudica os resultados.

Percebemos que não existe uma preocupação com o resgate da cidadania, de promover o ser humano, mas sim uma intenção de manter os problemas. Na elaboração dos projetos, há uma ineficiência e incapacidade tanto da sociedade civil quanto dos profissionais em identificar os problemas da comunidade. As pessoas fazem de seu trabalho uma profissão, e parecem temer que, ao remover as causas, percam o público que as mantêm na atividade.

Queremos deixar claro que não nos referimos à totalidade dos conselheiros. Exceções existem, e hoje a situação é melhor que há cinco anos, quando se iniciou o Conselho. Mas, nos é óbvio que os resultados poderiam ser sensivelmente melhores, se houvesse uma atuação profissional.

Vimos que o Conselho tem se pautado pela busca de aplicação da correta assistência ao seu público alvo, embora existam segmentos onde as dificuldades ainda persistem. A prática politiqueira, que teima manter-se, de instituições que ao invés de apresentar e defender um plano bem fundamentado, buscam acercar-se de políticos e cidadãos influentes para a obtenção de verbas, mostra tendência de baixa, mas atrapalha.

Nossas propostas:

- a) Criar um sistema de treinamento dos conselheiros, tanto do poder público como da sociedade civil, de modo a que ninguém tome posse sem antes conhecer seus direitos e obrigações.
- b) Profissionalizar a administração das entidades. Buscar junto à comunidade pessoas que possam doar parte de seu tempo, contribuindo com sua formação acadêmica para a melhoria de qualidade da Entidade.
- c) Retomar o Fórum de Conselhos da Assistência Social, como “celeiro” de inovações e liberdade de participação da comunidade e para o fortalecimento do exercício democrático.
- d) Forçar o Executivo e Legislativo a alterarem o artigo 5º da Lei 6.110, a fim de permitir a verdadeira paridade do Conselho.
- e) Alterar o Regimento Interno do Conselho, e franquear a entrada de qualquer cidadão às assembléias, (haja visto que nós, particularmente, tivemos que obter autorização oficial para adentrarmos às assembléias).
- f) Tornar obrigatória a reunião do conselheiro com todas as entidades de seu segmento, imediatamente após as assembléias, lendo as atas para que tenham acesso aos assuntos discutidos e às decisões tomadas.
- g) Estimular a troca de informações extra-secretarias, extra-conselhos, com o intuito maior de permitir a criação das redes de cidadania. Esta formação de redes, favorecerá a troca de experiências, facilitando a integração e, inclusive a reengenharia, se necessária.

Ainda como proposta, queremos sugerir ao Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto uma visita oficial ao Conselho Municipal de Franca/São Paulo, que atualmente vem realizando um trabalho bastante interessante e coerente, com as propostas da LOAS. Tal colocação se faz pelos conhecimentos que adquirimos nos contatos que fizemos com o Conselho Municipal de Franca, até mesmo pela busca de informações que

respaldaram as preocupações que tínhamos na execução do tema a que nos propusemos.

Finalizamos com um trecho de Romeu Gomes (1996, p. 67) “...reforçamos, a título de conclusão, que o produto final da análise de uma pesquisa, por mais brilhante que seja, deve ser encarado de forma provisória e aproximativa. Esse posicionamento por nós partilhado se baseia no fato de que, em se tratando de ciência, as afirmações podem superar conclusões prévias a elas e podem ser superadas por outras afirmações futuras.”

Não consideramos o nosso trabalho como “brilhante” mas o vemos como altamente relevante e significativo para o Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto, visto que através dele, pudemos iniciar uma discussão que viesse apontar o seu papel frente à Política de Assistência Social na cidade; além da importância de termos sistematizado o Conselho, que, de uma ou de outra forma, encontrava-se “espalhado” pela cidade.

A busca da documentação que formatava o Conselho Municipal em São José do Rio Preto foi permeada de dificuldades complexas, visto que a procura de uma ata, nos levava a lugares não cabíveis como: residência de conselheiro; escritórios particulares, etc. Dificuldade de não conseguirmos, por vezes, dados precisos da própria Secretaria que, muitas vezes não permitia o nosso acesso aos mesmos.

Contudo, íamos vencendo as barreiras, com o apoio de todos os sujeitos envolvidos na pesquisa de campo e isto nos animava a continuar a busca da sistematização do Conselho Municipal de Assistência Social em São José do Rio Preto. Este dado nos parece absolutamente importante, pois nossa Dissertação poderá ser o primeiro passo para outras pesquisas que queiram tratar a questão do Conselho na cidade, numa continuidade de exploração técnico/científica de outras variáveis que o Conselho traz.

O que levantamos também como relevante é o fato de o pouco tempo de existência do Conselho Municipal de Assistência Social a nível nacional, onde o

Conselho de São José do Rio Preto é mais recente ainda. Sua história está em construção. Por isso, nossa pesquisa torna-se ainda mais relevante quando não tem a pretensão de ser conclusiva, mas de apontar para uma preocupação que deve estar presente nos profissionais do Serviço Social; pois somos também atores na construção da cidadania e o Conselho Municipal de Assistência Social é um dos “palcos” para tanto e de atuação do assistente social; com isto, sentimo-nos responsáveis pela construção da história do Conselho Municipal de Assistência Social de São José do Rio Preto.

Bibliografia

ALAYÓN, N., Assistência e Assistencialismo – controle dos pobres ou erradicação da pobreza? São Paulo: Cortez, 1992.

ALMEIDA, L., Nos bastidores do neoliberalismo. In: Folha de São Paulo. Opinião, 25/01/97.

ANDERSON, P., Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir, André Gorz. São Paulo em Perspectiva. São Paulo: v. 8, n.º 1, jan-mar. 1994.

_____, Balanço do Neoliberalismo, Pós-Neoliberalismo. As Políticas Sociais e Estado Democrático. Rio de Janeiro: Terra e Paz, 1995.

BATTINI, O. (Org.), Assistência Social. Constitucionalização, representação práticas. São Paulo: Vera Editora, 1999.

BELFIORI, M. et al. Prática assistencial no Brasil. In: Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: v. 6, n.º 17, p. 73-89, abr./1987.

BENEVIDES, M. V. M., A cidadania ativa. Referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo: Ática, 1998.

BOBBIO, N. Estado, Governo, sociedade: por uma teoria geral da política. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

BRANDÃO, A. A. Liberalismo, neoliberalismo e políticas sociais. In: Serviço Social e Sociedade, n.º 36, ano XII. São Paulo: Cortez, 1997.

CAMPOS, M. S. Democratização e desigualdade social no Brasil: notas sobre algumas implicações profissionais. In: Revista Serviço Social e Sociedade, n.º 57, ano XIX. São Paulo: Cortez, 1998.

CALDERÓN, A. I. Democracia local e participação popular. A Lei Orgânica paulistana e os novos mecanismos de participação popular em questão. São Paulo: Cortez, 2000.

CHIZZOTTI, A. Pesquisa em ciências Humanas e Sociais. São Paulo: Cortez, 1991.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988.

DANIEL, C. Gestão Local e Participação da Sociedade. São Paulo: Polis nº. 14, 1994.

DEMO, P. Política Social, Educação e Cidadania. Uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. São Paulo: Papyrus, 1994.

_____, Participação é conquista. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

_____, Pesquisa e Construção de Conhecimento: metodologia científica no caminho de Habermas. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1994.

D'ONOFRIO, S. Metodologia do Trabalho Intelectual. São Paulo: Atlas, 1999.

DRAIBE, S. As políticas sociais brasileiras: Diagnósticos e perspectivas. In: Instituto De Pesquisa Econômica E Aplicada / Instituto De Planejamento. Para a década de 90: . Brasília: Prioridades e Perspectivas, 1989.

ECO, U. Como se faz uma tese. São Paulo: Perspectiva, 1983

ESTEVÃO, A. M. R. Um Constructo de Poder Local na cidade de São Paulo: o virtual e o real (gestão municipal 1989 região Sé). São Paulo:1997. Tese de (Doutorado em Serviço Social)– Pontifícia Universidade Católica de São Paulo).

_____, Democracia, descentralização e participação popular. Tempo, e presença. Rio de Janeiro: Koinonia. V. 18, nº 287, 10/06/96, p. 8-9.

_____, O processo de Democratização na Sociedade Brasileira Contemporânea: 20 anos de Luta pela Cidadania. São Paulo: SESC São Paulo, p.36-37, dez.1999.

FALEIROS, V. P., Estratégias em Serviço Social. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. Saber profissional e poder institucional. São Paulo: Cortez, 1985.

_____, A política social do estado capitalista: as funções da previdência e da assistência sociais. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. O que é política social. 5 ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

_____. Política Social do Estado Capitalista: as funções da Previdência e da Assistência Social. São Paulo: Cortez, 1982.

_____. Capitalista monopolista e Serviço Social, de J.P.Netto. In: Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, n.º 41, 1993.

FERREIRA, M. F. A. Defender a Seguridade é princípio na defesa da Assistência Social. In: Conjuntura, Assistência Social e Seguridade Social. Cadernos Abong, nº19, São Paulo: outubro de 1997,

GENRO, T. Reforma do Estado e democratização do poder local. Construção da Cidadania, São Paulo: Cortez, 1995.

GIL, A. C. Como Elaborar Projetos de Pesquisa. São Paulo: Atlas, 1999.

GOHN, M. G. M. Conselhos Populares e Participação Popular. In: Serviço Social e Sociedade. n.º 34, São Paulo: 1990.

HABERMAS, J. P., Crise Global contemporânea e barbárie. Seminário Internacional Liberalismo e Socialismo: velhos e novos paradigmas. Marília: UNESP, 1993.

HAYEK, A. Direito, legislação e liberdade. São Paulo: Visão, 1985.

JOVCHELOVITCH, M. O processo de descentralização e municipalização no Brasil. In: Revista Serviço Social & Sociedade. São Paulo: Cortez, ano XIX, n. 56, mar.1998.

LEHFELD, N. A. S. O Jovem e Ciência: a Iniciação Científica. Franca: Unesp, 1997.

LIMA, M. H. A., A ética do direito (uma esperança equilibrista). In:8º congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. Caderno de Comunicações. Salvador, 1995, pp. 357-358.

MARTINS, L. C. O. Considerações sobre a Assistência Social. – Franca: 1995. Cap. II – Pág. 71 a 99. Tese (Doutorado em Serviço Social) UNESP.

_____, A relação assistente social-cliente na prática da assistência social. In: Revista Serviço Social e Realidade. Franca-SP: UNESP, v.1, p.40-50, 1993.

MARTINELLI, M. L., O uso de abordagens qualitativas na pesquisa em Serviço Social. São Paulo: Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Identidade, PUC/SP, v. 1, (1994: 11-18).

MINAYO, M. C. S. e outros – Teoria, método. Pesquisa Social e criatividade. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

MONTAÑO, C. E. O Serviço Social frente ao Neoliberalismo: mudanças na sua base de sustentação funcional. In: Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, n.º 53, 1997.

MOREIRA, I. S. A Política de Assistência Social no Liberalismo: um campo de direito ou de Exclusão Social. S. J. Rio Preto: 1997. (Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social) - Universidade dos Grandes Lagos.

MOTA, A. E. Cultura da Crise e Seguridade Social – Um Estudo sobre as tendências da Previdência e da Assistência Social Brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.

MOTTA, P. R., Participação e descentralização administrativa: lições de experiências brasileiras. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro: vol. 28, nº 3, p. 174-194, jul./set., 1994.

MUNIZ, E. A municipalização da Assistência Social como alternativa para sua efetivação. In: Revista Serviço Social e Realidade. UNESP-Franca: v. 6, n.º 2, 1997.

NETTO, J. P. Crise do socialismo e Ofensiva Neoliberal. São Paulo: Cortez, 1995.

NOGUEIRA, M. A. Crise do Estado e governabilidade. In: Seminários Debates. São Paulo: UNESP, 1995.

NOGUEIRA, M. V. L. Uma representação conceitual de pobreza. In: Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, n.º 36, 1991.

PEREIRA, P. A. P. A Assistência Social na perspectiva dos direitos. Crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.

PASTORE, J. Flexibilização dos mercados e contratação coletiva. São Paulo: LTr, 1994.

RAICHELIS, R. Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social . Caminhos da Construção Democrática. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. A construção da esfera pública no âmbito da política de assistência social. São Paulo: Cortez, 1998.

SEVERINO, A. J. Metodologia do Trabalho Científico. São Paulo: Cortez, 1991.

SPOSATI, A. & FALCÃO, M. C., A assistência social brasileira: descentralização e municipalização. São Paulo: Educ., 1990.

SPOSATI, A. , e outros. Os direitos (dos assistidos) sociais. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. A Assistência Social no Brasil. São Paulo: Cortez, 1991.

_____. A assistência Social Brasileira; descentralização e municipalização. São Paulo: PUC, 1990.

_____, Cidadania e Comunidade Solidária. In: Serviço Social & Sociedade. n.º 48. Ano XVI. 124-147, São Paulo: Cortez, Agosto 1995.

SANT'ANA, R. S., O desafio da implantação do projeto ético-político do Serviço Social, In: Serviço Social & Sociedade, nº 62, Ano XXI. São Paulo: Cortez, 2000.

STEIN, R. H., A descentralização como instrumento de ação política: o caso da Assistência Social. Brasília: 1997. Dissertação. (Mestrado em Política Social). Departamento de Serviço Social. Universidade de Brasília.

_____, Descentralização e Assistência Social . São Paulo: Cadernos Abong n.20, p. 5-20, out. 1997.

Documentos – Fontes de Pesquisa

CONFERÊNCIA Nacional de Assistência Social , II., 9-12 de dezembro de 1997, Anais. Brasília: CNAS-MPAS, 1997.

CONSELHO Nacional de Assistência Social. Resolução nº 177, de 10 de agosto de 2000.

DECRETO Nº 1605 de 25 de agosto de 1995. Regulamento ao fundo nacional de Assistência Social instituído pela lei Nº 8742 de 07 de dezembro de 1993.

DECRETO Nº 8682 de 15 de outubro de 1996, Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos.

DIRETRIZES para a Elaboração de Planos Municipais de Assistência Social. Instituto de Estudos Especiais da PUC – São Paulo: 1998.

LOAS, Lei Orgânica das Assistência Social – Lei nº 8,745, de 07 de dezembro de 1993.

Lei nº 6110 de 14 de dezembro de 1995 – Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto – Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos.

PLANO Municipal de Assistência Social. Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto – Secretaria Municipal do Bem Estar Social, Março de 1999.

REGIMENTO Interno do Conselho Municipal de Assistência Social - Prefeitura de São José do Rio Preto – Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos.

Anexos

(Anexo 01) Lei Municipal nº 8.742 – LOAS.

(Anexo 03) Lei Municipal nº 6.110 que institui o CMAS de São José do Rio Preto.

(Anexo 03) Regimento Interno do Fórum da Assistência Social de São José do Rio Preto.

(Anexo 04) Decreto Municipal nº 8335.

(Anexo 05) Regimento Interno do CMAS.

(Anexo 06) Decreto Municipal nº 9010.

(Anexo 07) Decreto Municipal nº 9577.

(Anexo 08) Decreto Federal nº 1605.

(Anexo 09) Decreto Federal nº 2529.

(Anexo 10) Decreto Municipal nº 8682.

(Anexo 11) Relatório de Gestão.