

AS ENTIDADES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM CAMPINA GRANDE/PARAÍBA NO CONTEXTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)

Jucilene Carvalho Souza¹, Fabiana Faustino da Cruz², Sheyla Suely de Souza Silvaⁿ

¹ Concluinte do Curso de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) e Membro do Grupo de Estudos, Pesquisa e Assessoria em Políticas Sociais (GEAPS/UEPB), Endereço: Rua do Prado, 1647, Liberdade, CEP: 58703-000; Patos/PB, e-mail: juassistentesocial@bol.com.br

² Aluna de Iniciação Científica da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Programa Institucional de Iniciação Científica (PROINCI) do Departamento de Serviço Social (DSS) e do Grupo de Estudos, Pesquisa e Assessoria em Políticas Sociais (GEAPS). Endereço: Rua Dos melões de São Caetano, 205 – Malvinas; CEP: 58108-440; Campina Grande/PB, e-mail: fabyana_cruz@hotmail.com

ⁿ orientadora e Professora Ms.do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB); Endereço: Rua Aprígio Ferreira Leite, nº 154-a, Bairro: Catolé; CEP: 58105040; Campina Grande/PB; E-mail: sheylasuelyss@ig.com.br

Resumo- Este artigo é resultado de uma pesquisa de conclusão de curso e insere-se na discussão sobre o reordenamento político-institucional da Assistência Social, no Brasil. Aprofundando estudos anteriores do Grupo de Estudos, Pesquisa e Assessoria em Políticas Sociais (GEAPS), nossa pesquisa teve como objetivo analisar *in loco* as contribuições das Entidades Beneficentes de Assistência Social para a consolidação da Política de Assistência Social (PAS) em Campina Grande/PB, contrastando suas características ao marco teórico e legal desta Política. O estudo revelou que as características de funcionamento das Entidades destoam daquelas propostas no marco legal da PAS, dentre outras razões porque suas ações dirigem-se a um público restrito e porque as mesmas vêm cobrando contrapartida aos seus usuários. Tais distorções derivam – a nosso ver – da falta de apoio, acompanhamento e fiscalização dessas entidades pelos sujeitos responsáveis, em especial no contexto da implementação do Sistema Único de Assistência Social. O estudo revela, ainda, a fragilidade do controle social no âmbito da Política de Assistência Social, em Campina Grande/PB.

Palavras-chave: Política de Assistência Social, Sistema Único de Assistência Social, Entidades de Assistência Social, Controle Social

Área do Conhecimento: Ciências Sociais Aplicadas – Serviço Social

Introdução

O interesse pela temática das Entidades de Assistência Social partiu de inquietações surgidas a partir da participação no projeto de Iniciação Científica “A Assistência Social no Contexto do Sistema Único de Assistência Social (SUAS): o perfil das entidades beneficentes em Campina Grande/PB”, que teve como unidade de análise o Conselho Municipal de Assistência Social de Campina Grande (CMAS/CG), e através do qual compreendemos que há uma clara fragilidade do Conselho no tocante à inscrição das Entidades e Organizações de Assistência Social que compõem a Rede Socioassistencial do município.

Podemos considerar o notório avanço da Política de Assistência Social (PAS), a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88); da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), nº. 8.742, de 1993; das Normas Operacionais Básicas de 1996 (NOB/96) e 1997 (NOB/97); da Política Nacional de Assistência Social/2004 (PNAS/2004) e, recentemente, em 2005, da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) e, em 2006, da Norma Operacional Básica de Recursos

Humanos (NOB/SUAS/RH), visto que nestes dispositivos legais a Assistência Social é observada como política pública de proteção social.

Entretanto, é possível destacar que na instância operacional em que a política se executa, esses avanços normativos se deparam com enormes dificuldades de se materializarem enquanto garantidores efetivos dos direitos sociais, devido ao corte liberal e individualista que perpassa as políticas sociais e que reforça a desigualdade social e despolitiza as relações sociais, fortalecendo preconceitos e desestruturando as políticas sociais, uma vez que se implementa, no Brasil, um modelo de Estado mínimo que apela à solidariedade para desencubir-se de suas responsabilidades sociais, como pressuposto do atual projeto neoliberal.

Nessa perspectiva, nosso estudo “As Entidades de Assistência Social e suas contribuições à consolidação da Política Municipal de Assistência Social em Campina Grande/Paraíba” pauta-se na discussão sobre o processo de reordenamento político institucional da PAS na realidade brasileira, na ótica de política pública de seguridade social. Para tanto, sabemos

que a assistência social vem se caracterizando, historicamente, como uma tarefa de responsabilidade da sociedade, sendo apenas apoiada e estimulada pelo Estado, como, por exemplo, por meio de verbas públicas destinadas às instituições filantrópicas e sociais, sem uma devida política - transparente e democrática - de acompanhamento e de prestação de contas à sociedade, o que acaba caracterizando suas ações como circunstanciais, assistencialistas, clientelistas, numa ótica de dádiva, benemerência, que exclui uma efetivação da democratização dos direitos sociais.

Metodologia

Compreendendo que todo fenômeno social está relacionado e influenciado pela totalidade, recorremos à matriz crítico-dialética como recurso de análise, o que nos permitiu perceber a PAS na realidade local – Campina Grande/PB – de forma interrelacionada ao contexto da totalidade da dinâmica social, logo inserida na dinâmica do capitalismo e das contradições que lhes são inerentes.

Trata-se, portanto, de uma abordagem qualitativa, que compreende uma relação dinâmica entre o mundo real e o nosso Objeto de Estudo e, assim, interpreta e atribui um significado ao Processo de Reordenamento Político Institucional da Política de Assistência Social.

Em relação ao aspecto técnico-operacional, o estudo se caracterizou como exploratório, de caso e de campo, tendo como unidades de análise as entidades inscritas no CMAS/CG que vêm acessando as subvenções sociais e, no que tange às técnicas de coleta e análise dos dados, utilizaremos a observação, o diário de campo, a análise dos documentos, a entrevista semi-estruturada e a análise de conteúdo.

Resultados

A propósito dos critérios/exigências para o atendimento dos usuários em uma das entidades pesquisadas, tivemos como resposta:

Isso aí é com a direção (entrevistada nº. 08/trabalhadora).

Aqui tem muita ordem, tem hora pra chegar, tem que seguir as regras daqui, assim (...) Tem todo comportamento, tem todo um pudor, tem toda aquela coisa que educa né (...) (entrevistada nº. 10/trabalhadora, grifos nossos).

Se for uma menina obediente, uma menina comportada, ela vai ter todo tratamento bom... Ela vai ter muita coisa boa, agora se ela for desobediente, não obedecer (...) nunca aceita. A exigência daqui é só isso, só é obediência, se ela passa uma ordem tem que obedecer. Se elas [irmãs] disserem: olhe venha nesse horário, faça isso, pronto, a exigência daqui só

é isso só (entrevistada nº. 04/usuária, grifos nossos).

A primeira resposta é de um membro da Equipe de Atendimento, com nível superior, que exerce sua profissão há bastante tempo, no entanto, demonstra uma fragilidade no conhecimento da instituição. Já em relação às respostas dos usuários, as falas demonstram a persistência de uma histórica subserviência dos usuários às exigências e aos interesses institucionais, numa ótica de tutela e de apadrinhamento.

Ainda nessa perspectiva, a Resolução Nº. 191/2005 (no seu Art. 1º, inciso IV) determina como uma das características essenciais das entidades e organizações de assistência social, a garantia ao acesso gratuito do usuário nos serviços, programas, projetos, benefícios, sendo proibido a cobrança de qualquer natureza, (seja ela material, psicológica, moral, religiosa etc.). No entanto, observamos que tais relatos indicam a cobrança de uma contrapartida de ordem moral ao usuário, cujo comportamento deve corresponder a um tipo idealizado (e obrigatório) de conduta que garante sua aceitação e permanência na entidade.

Os resultados evidenciaram que os recursos públicos são copiosamente investidos nos serviços desenvolvidos pelo setor privado e, ainda assim, são apresentados como escassos, como evidenciam os relatos abaixo, os quais destacam também a avaliação de que o recurso proveniente do município (da prefeitura) é insuficiente mas, por questões de articulações políticas, demonstram maior satisfação com os recursos oriundos do governo do estado :

Esse prédio é próprio. (...) o terreno foi doado pela prefeitura, também no governo de Cássio [hoje governador da PB], com uma subvenção, na época, de 300 mil pra construção (...) (entrevistada nº. 09/trabalhadora da entidade nº. 02).

Nós temos um convênio com o governo do estado, onde ele dá [o governador] 90 mil (...) em parcelas, às vezes essas parcelas vêm em 10 de nove, aí quando ele não consegue pagar 10 de 9 aí ele dá 3 de 30, mas paga. E o município é os mesmos cinco mil reais que a gente tem desde quando a gente tinha 70 crianças. (...) (entrevistada nº. 09/trabalhadora).

Estas entidades terminam destituídas de qualquer caráter reivindicatório e atuam frente ao Estado numa relação de subalternidade, pleiteando recursos para o desenvolvimento de ações públicas como se esses recursos não passassem de favores e doações. Por outro lado, Raichelis (1997, p 7) nos lembra que as relações de parceria não devem reforçar a tendência à desresponsabilização estatal na administração das políticas públicas; o que observamos nas falas abaixo é exatamente uma tendência à

desqualificação do Estado e ao enaltecimento do terceiro setor:

(...) quer dizer nós temos uma equipe grande e nós primamos pela qualidade (...) Eu tenho uma filosofia que eu prefiro o certo, o pouco certo (entrevistada nº. 09/trabalhadora).

(...) a Escola regular que esta aí não dá conta nem dos ditos normais quanto mais dos portadores de deficiência (...) O fono que a gente sabe que a escola não tem, nem o serviço público tem disponível, nós temos aqui o fono, o fisioterapeuta, terapeuta ocupacional, psicólogo, assistente social, toda essa equipe multidisciplinar à disposição deles (...) (entrevistada nº. 01/dirigente).

Discussão

A Política de Assistência Social, antes de se fundar política pública pautada no direito de cidadania e dever do Estado, percorreu um longo e conflituoso caminho marcado por conflitos sociais, oriundos da contradição básica entre capital e trabalho, no contexto da estrutura capitalista.

Foi através do enfrentamento dessas resistências que os movimentos sociais conseguiram inserir na CF/1988 uma concepção de Assistência Social como pressuposto da Seguridade Social brasileira e, portanto, como direito de cidadania.

No entanto, o pressuposto legal não significou a superação de práticas conservadoras da Assistência Social que persistem até nossos dias e, para que a Assistência Social se configure realmente como política pública, ainda há muito que fazer, na perspectiva de fazê-la transitar do campo do favor, da caridade e da benemerência, para o campo do direito. Para tanto, nesse processo de reordenamento, é preciso abordar a discussão das entidades de Assistência Social.

Só a partir do processo de descentralização e participação inaugurado com a CF/1988 é que as entidades socioassistenciais puderam participar de forma democrática e efetiva nos espaços públicos de controle social, buscando uma ruptura com a cultura centralizadora, clientelista e antidemocrática da política brasileira. Contudo, Pereira Júnior (2006) alerta que uma entidade de assistência social não pode simplesmente dedicar-se à filantropia, deve, concorrer de modo efetivo com a assistência social prestada pelo poder público, ou seja, sua atuação deve ser coerente com os princípios e diretrizes da PAS e, portanto, trabalhar na ótica do direito e da cidadania.

Quando a CF/1988, em seus artigos 194 e 195, ressalta a atuação da iniciativa privada no campo dos direitos sociais, colaborando decisivamente na efetivação de uma ordem social que subtrai certas responsabilidades do Estado para socializá-las com o mercado – a exemplo da saúde, educação,

previdência etc – entendemos que aí ocorre uma ocupação de um espaço pelo setor privado que, a nosso ver, o Estado deveria ter absoluta primazia de sua responsabilidade, como campo exclusivo de atuação.

Na análise de Behring (2003), surge um tipo de clientelismo modernizado ou neocorporativismo “onde a sociedade civil é domesticada (...) por meio da distribuição e disputa dos poucos recursos públicos para ações focalizadas ou da seleção de projetos sociais pelas agências multilaterais” (p.65). Entendemos, assim, que nesta perspectiva os direitos adquiridos são dependentes dos interesses do capital, e a Política de Assistência Social é tida como não-política, predominando uma nova cultura “solidarista” entre as classes sociais.

Assim, o “novo” padrão de intervenção social defendido pelo projeto neoliberal acarreta na verdade um retrocesso, posto que contraria aquilo que rege a Constituição brasileira, no tocante à responsabilidade do Estado sobre as necessidades sociais. E, em meio às estratégias ideológicas do capital e de seus representantes, os sujeitos sociais – individuais e coletivos – que outrora foram capazes de enfrentar o regime autoritário e de reivindicar e conquistar direitos constitucionais, hoje, não apenas são passivos diante da barbárie que resulta do recuo do Estado e da hipertrofia do terceiro setor na área social, como aderem ativamente ao projeto privatista e “neobeneficente” do capital, em detrimento da defesa de políticas sociais universais.

Concordando com Boschetti (2003), as entidades, para receberem recursos públicos, devem rever suas concepções e práticas e aceitar que a Assistência Social não pode se restringir ao dever moral da ajuda e da filantropia; pelo contrário, elas devem seguir a lógica do dever legal e compreender as regras que regulam as políticas públicas, assumindo, inclusive, uma postura de transparência e de prestação de contas e levando em conta que:

uma Entidade só pode ser considerada pública se for voltada para o bem público, voltando-se para os outros em busca de um benefício que vai além dos interesses dos sócios, tendo isso claramente definidos em seus objetivos, conforme critérios da regulamentação quanto ao campo e público-alvo da assistência social (CNAS, 1997 p.16).

Assim sendo, as entidades devem, necessariamente, comprovar que seus gastos e seus desempenhos buscam uma garantia dos direitos sociais regulamentados em lei (SOUZA e SILVA, 2007).

Conclusão

A PNAS/2004 afirma que desconhecer a crescente importância da atuação das organizações da sociedade nas políticas sociais é reproduzir a lógica ineficaz e irracional da fragmentação, descoordenação, superposição e isolamento das ações. Portanto, reconhecemos as contribuições dessas entidades para a situação de vida desses sujeitos, contudo, ao contrastar as características das entidades de assistência social – inscritas no CMAS/CG e que acessam recursos públicos – ao marco teórico e legal da PAS, constatamos que suas características de funcionamento não são consonantes àquelas propostas nos dispositivos normativos e teóricos de tal política, destacando-se, como principais “afrentas” aos princípios normativos da PAS, o fato de que suas ações alcançam um público restrito, ou seja, aos seus correligionários e/ou aos seus associados, e de que cobram, direta ou indiretamente, algum tipo de contrapartida a estes usuários, para que tenham acesso aos seus serviços.

Em última análise, nosso estudo revela a urgente necessidade de que o poder público – juntamente com o CMAS/CG, a população em geral e outros sujeitos responsáveis pelo controle social das políticas públicas, a exemplo do Ministério Público - acompanhe, apóie, capacite e fiscalize as entidades que compõem a rede socioassistencial do município de Campina Grande/PB.

Referências

BOSCHETTI I. **Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. 2. ed. Brasília: Grupo de Estudos e Pesquisas Sobre Seguridade Social e Trabalho – GESSET. Departamento de Serviço Social - SER. Universidade de Brasília – UNB. 2003. 298 págs.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

BRASIL. **Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS**. Lei nº. 8742, de 07 de dezembro de 1993.

BRASIL/MDS/CNAS. Relação de entidades inscritas/certificadas. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas>. Acesso em 16 mai 2007.

BRASIL/CNAS. **Relatório Síntese da Oficina de Trabalho sobre Entidades e Organizações de Assistência Social**. Brasília: CNAS, 1997.

BRASIL/MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME/SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Política**

Nacional de Assistência Social, Brasília: MDS, 2004.

BRASIL/MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME/SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Norma Operacional Básica**, Brasília: MDS, 2005.

BRASIL/MDS/SNAS. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS)**, Brasília: MDS, 2006.

BRASIL/CNAS. **Resolução Nº 191**. Brasília: CNAS, 2005.

PEREIRA, J. A. **A imunidade das entidades beneficentes de assistência social**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto>>. Acesso em 10 nov. 2006.

Quanto vale ou É por quilo. Brasil, 2005. Direção: **Sérgio Bianchi**; duração: 104 min.

RAICHELES, R. Assistência Social e esfera publica: os conselhos no exercício do controle social. In: **Cadernos Abong**, São Paulo, n.19, out. 1997. pp. 5-10.

SOUZA, J. C e SILVA, S.S.S. **A Assistência Social no Contexto do Sistema Único da Assistência Social: o perfil das entidades beneficentes em Campina Grande**. Relatório Final de Pesquisa. Campina Grande / PB: PROINCI / UEPB, 2007.