

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CENTRO SÓCIO-ECONOMICO

DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

**“O PROTAGONISMO DA SOCIEDADE CIVIL NO CEAS/SC:
PERSPECTIVAS E DESAFIOS NA CONSOLIDAÇÃO DA
POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL”**

Aprovado pelo DSS
em 30.09.98


Marly Venzon Tristão
Chefe do Depto. de Serviço Social
CSE/UFSC

*Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado
ao Departamento de Serviço Social da
Universidade Federal de Santa Catarina, para
obtenção do título de Assistente Social.
Orientado pela Profª. Heloisa Mª. José de
Oliveira e elaborado pela Acadêmica:*

SIMONE CRISTINA VIEIRA

Florianópolis, Setembro de 1998

A Deus (meu maior amigo) pelo dom da vida e a capacidade de aprender.

À Judite e Osni (meus pais) por me permitir ser fruto deste amor, pelo carinho e todo apoio.

A Sidnei (meu noivo) pelo companheirismo e questionamentos.

À Sandra (minha irmã) pela confiança e incentivo.

À Heloisa (minha orientadora) pela paciência e disponibilidade.

Sem estes com certeza eu não chegaria aqui.

A todos minha gratidão e eterno amor.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	4
<i>I CAPÍTULO - A INSERÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO CENÁRIO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....</i>	10
1.1 Os Conselhos de Políticas Públicas e sua especificidade na área da Assistência Social	10
1.2 - A representação da Sociedade Civil no espaço de construção das Políticas Públicas: o potencial das ONGs	29
1.2.1 - Surgimento das ONGs no cenário nacional.....	29
1.2.2 - Categorias teóricas inerentes à atuação das ONGs nos Conselhos de Política Pública de Assistência Social	43
<i>II CAPÍTULO - A DESCENTRALIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL EM SANTA CATARINA E O PAPEL DO SEGMENTO NÃO-GOVERNAMENTAL NESSE CONTEXTO.....</i>	57
2.1- A descentralização da Assistência Social no Estado de Santa Catarina	57
2.2- O protagonismo do segmento não-governamental - ONGs na gestão do Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - CEAS/SC.....	69
2.2.1 - Compreensão de Conselho Paritário	73
2.2.2 - Compreensão de Segmento Não- Governamental	76

2.2.3 - Compreensão da atuação da Sociedade Civil frente ao exercício da participação, da autonomia e do controle social	83
2.2.4 - Possibilidade de efetivação da cidadania a partir da atuação do segmento não-governamental nos conselhos.....	91
2.2.5 - O papel das ONGs na implantação da Política Pública de Assistência Social ..	95
2.3 - O processo de trabalho do Serviço Social no Conselho de Assistência Social de Santa Catarina -CEAS/SC	101
<i>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</i>	<i>107</i>
<i>BIBLIOGRAFIA.....</i>	<i>113</i>
APÊNDICE	
ANEXOS	

INTRODUÇÃO

O presente trabalho é fruto da prática de Estágio Curricular realizada no Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - CEAS/SC e, tem como objeto de investigação *O papel do segmento não-governamental neste conselho*, sendo, portanto, um estudo da representação da sociedade civil que atua neste espaço de gestão, formulação e controle da política pública de assistência social.

Para apreendê-lo procuramos inicialmente, compreender que cenário é este a qual nos referimos quando falamos em Política Pública de Assistência Social. Assim, buscamos situar as diferentes concepções de assistência social antes e depois da Constituição Federal de 1988.

Ao longo da história da humanidade a assistência social vem assumindo diferentes configurações e/ou conceitos. Na antigüidade, era vista como responsabilidade da família, com o decorrer dos anos, esta passa a ser obrigação de todos os cristãos, vinculada assim a valores como caridade, humanismo e

mais recentemente a filantropia e a solidariedade. Somente com a Constituição Federal de 1988, após inúmeras lutas de atores e segmentos sociais esta adquiriu *status* de política pública, sendo considerada dever do Estado e direito de todo o cidadão.

Mas, a garantia constitucional não é suficiente, se fez necessária a criação de Leis específicas que regulamentem tais conquistas. Então, em 07/12/93 foi aprovada a Lei nº8.742 - Lei Orgânica da Assistência Social, que regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição Federal e, principalmente, estabelece a estrutura descentralizada e participativa da assistência social.

O sistema descentralizado e participativo é constituído por entidades e organizações de assistência social, os Comandos Únicos e, pelos Conselhos Paritários de assistência social, instâncias de caráter permanente e deliberativo.

Os conselhos representam um espaço plural onde emergem tensões, conflitos e também consensos, por isso, são considerado um espaço eminentemente político e, implicam no estabelecimento de relações entre sociedade civil e Estado para definição de prioridades e ações à área da assistência social.

A atuação e inserção da sociedade civil via representação do segmento não-governamental nestes conselhos, torna-se imprescindível para efetivação dos mesmos enquanto espaço de deliberação da política pública de assistência social, próprio para realização de articulações e definição de prioridades para a mesma.

Compete, assim, ao segmento não governamental nestes conselhos atuarem de forma crítica, visando sempre o atendimento das necessidades da coletividade, a defesa dos direitos sociais e a construção de uma sociedade mais democrática.

No espaço dos conselhos o segmento não-governamental é representado por entidades e organizações de assistência social, conforme prevê a LOAS, no seu Art. 3º.

As ONGs são atores sociais por excelência aptos a atuarem nestes conselhos. A atuação concisa e consciente do segmento não-governamental nos conselhos garante estes enquanto referência à população para o exercício direto da democracia, podendo assim, decidir sobre a política que lhe diz respeito e assegurá-la enquanto política pública. A prática de estágio no CEAS/SC nos propiciou a observação e o acompanhamento da participação do segmento não-governamental neste conselho, tais considerações instigou-nos quanto ao

exercício pleno de suas atribuições e responsabilidades e, consolidou na definição do objeto de investigação.

Visando captar a compreensão deste segmento quanto ao seu papel no CEAS/SC realizamos esta investigação, definindo como objetivos: avaliar e analisar o papel e atuação do segmento não-governamental no CEAS/SC e compreender como este pensa, se organiza, principais conquistas, limites e possibilidades na atuação, enquanto representante não-governamental no CEAS/SC.

Para melhor apresentarmos nosso trabalho, o estruturamos em dois capítulos que assim seguem.

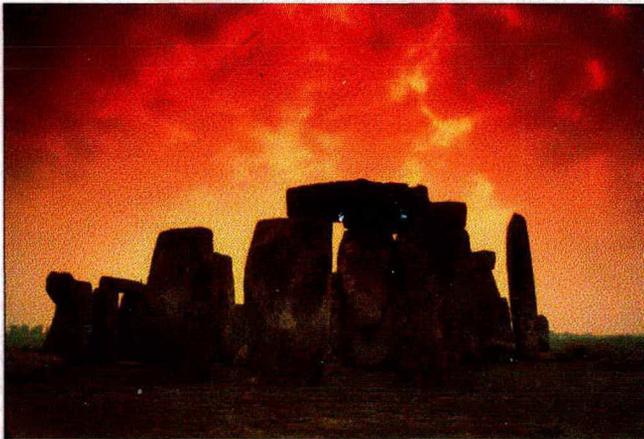
No capítulo primeiro, visamos de forma breve e sucinta situar a assistência social trazendo sua concepção e compreensão até a Constituição Federal de 1988 e inovação após a LOAS; o surgimento dos conselhos suas implicações e possibilidades; a caracterização das ONGs de forma que pudéssemos construir uma lógica de raciocínio que nos levasse a compreensão desta na atualidade; e, para finalizar uma abordagem teórica de categorias que no estudo sobre ONGs e conselhos se fizeram presentes e nortearam a análise dos dados coletados junto aos conselheiros que compõem o segmento não-governamental no CEAS/SC.

No capítulo segundo, buscamos situar nosso campo de investigação - o CEAS/SC - para isto fizemos uma descrição do mesmo, desde a sua criação, implantação e implementação, principais lutas e conquistas. Para dar conta do objeto, realizamos uma pesquisa, cujos resultados serão apresentados no último item deste trabalho. E, finalizamos com uma explanação sobre as contribuições e a inserção do Serviço Social neste conselho.

Nas Considerações Finais, tecemos de forma sintética reflexões acerca de questões referendadas no decorrer do trabalho, bem como, apresentamos aspectos que poderão ser aprofundados em outras pesquisas sobre os conselhos.

Podemos afirmar, em síntese que, a referida pesquisa visa desvelar seu objeto e, se propõe a contribuir com a categoria profissional trazendo algumas reflexões quanto ao processo de trabalho do serviço social junto aos conselhos sendo que, compreendemos ser de extrema relevância a atuação dos assistentes sociais nestes espaços de deliberação da política pública de assistência social.

"Não é o desafio com que nos deparamos que determina quem somos e o que estamos nos tornando, mas a maneira com que respondemos ao desafio.



*Somos
combates,
idealistas, mas
plenamente
conscientes, por
que o ter*

*consciência só nos obriga a ser conscientes ... E,
enquanto acreditarmos nos nossos sonhos, nada é por
acaso."*

(HENFIL)

I CAPÍTULO

A INSERÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO CENÁRIO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

1.1 Os Conselhos de Políticas Públicas e sua especificidade na área da Assistência Social

O presente item tem o intuito de tornar mais claro nosso objeto de investigação, qual seja: “A inserção do segmento não-governamental nos conselhos de políticas públicas - a atuação, participação e o papel das Organizações Não-Governamentais no Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina”; situar o leitor no cenário a que nos referimos, quais os atores que nele estão inseridos; e, principalmente, transmitir as razões de o termos escolhido.

A temática da assistência social vem sendo discutida por diversos segmentos e sujeitos sociais. Ao analisá-la historicamente, podemos observar

alguns avanços e mudanças na concepção e definição do que é Assistência Social.

Inicialmente a assistência social¹ era vinculada a valores cristãos, fundamentada na caridade e no amor ao próximo. Com os avanços das ciências surge uma nova compreensão de assistência social, desvinculada de valores religiosos, que é a filantropia ou ainda, a caridade secularizada. (Oliveira, 1996)

No Brasil, até a década de 80, a prática de assistência social era estruturada sob um conjunto de ações e medidas que visavam a proteção daqueles desprovidos das riquezas sociais. Tais ações eram muitas vezes utilizadas como instrumento de dominação e exploração através de práticas paternalistas que reforçavam a cultura do favor, da benesse e do clientelismo político - o chamado assistencialismo. Cabe-nos ainda destacar que ações no campo assistencial, ou melhor, as intervenções do Estado na área social sempre tiveram como objetivo camuflar a pobreza, não produzir oportunidades de emancipação e reproduzir a desigualdade social. Estas ações são fruto das relações sociais no contexto do capitalismo. Conforme coloca Yasbek (1997, p.8):

“A assistência social constitui-se, assim, do conjunto de práticas que o Estado desenvolve de forma direta ou indireta, junto às classes subalternizadas, com sentido aparentemente compensatório de sua exclusão. Diante de tamanho descaso e ineficiências os segmentos excluídos da sociedade ficam cada

¹ Neste estudo, não nos aprofundaremos na temática da assistência social por não ser esta o foco do nosso trabalho, para maiores esclarecimentos consultar Oliveira (1996).

vez mais vulneráveis e sujeitos a condições indignas de sobrevivência. ... O que se constata é que os investimentos públicos na área social estão cada vez mais vinculados ao desempenho geral da economia, o que abre caminho para políticas assistencialistas e de precário padrão, cujo resultado maior é a expansão de uma população sobrando de “necessitados” e “desamparados”.

Assim, podemos afirmar que a assistência social se constitui a partir e através das relações estabelecidas entre as classes sociais. E, neste contexto tem, tendencialmente a incumbência de manter a ordem, de reproduzir as relações de dominação - subordinação bem como, de neutralizar as tensões inerentes às mesmas.

Mas, ao contrário do que muitos pensam, não se deve negar a prática da assistência social pois ela se faz necessária e é imprescindível. Potyara (*Apud* Raichelis, 1997, p.7) considera a assistência social não um conceito em crise, no sentido de falência ou desaparecimento, nem no Brasil nem nas sociedades capitalistas centrais. Ao contrário, frente ao avanço das medidas de ajuste neoliberal, e o conseqüente agravamento da pobreza e das desigualdades sociais, a Assistência Social tem sido rediscutida e atualizada. O que está em xeque, deste modo, não é a presença de ações assistenciais, mas sua realização seletiva e residual na proteção social às camadas pobres, distantes dos processos de universalização dos direitos sociais. Deve-se pensar a assistência social de forma condizente com as necessidades e com os direitos assegurados a todos os

cidadãos. Pensá-la enquanto oportunidade para conquista de direitos sociais, de efetivação da cidadania e de garantia à participação e organização popular.

Entretanto, o que vem se constatando nas últimas décadas, é que a assistência social, enquanto mecanismo capaz de amenizar ou atenuar as desigualdades e os impactos do capitalismo tem se demonstrado insuficiente, e, principalmente, deixado de atender aqueles que dela necessitam.

A partir dos anos 80, em razão do aprofundamento da crise social e da luta pela democratização, a discussão da assistência social torna-se mais forte e consistente, acompanhando inclusive a construção de um novo cenário político que permite-nos repensar a questão da assistência dando-lhe inclusive um novo significado, uma possibilidade de alteração e transformação de concepção, o que vai se concretizar na Constituição Federal de 1988.

A Constituição Federal de 1988, a denominada Constituição Cidadã, é assim denominada porque traz no seu teor garantias de cidadania, de solidariedade, de liberdade, de justiça, de igualdade e de desenvolvimento, enfim, a possibilidade de construção de um Estado Democrático. Para que o Estado Democrático proposto pela Constituição se efetive, este deve se organizar e fundamentar suas ações no interesse da maioria dos cidadãos. A Constituição Federal /88 foi produto de intensa mobilização de diferentes atores

e segmentos sociais que tinham por objetivo a elaboração de uma constituição de cunho mais democrático. Tais proposições foram conseqüências de lutas e do amadurecimento de idéias desde o regime militar. Esta veio estabelecer então, a consolidação de direitos sociais básicos e a representar uma oportunidade na construção de uma nova cultura social - “ *a cultura dos direitos sociais*” (Campos, 1995, p. 22).

Foi também, na Constituição Federal de 1988 que a assistência social adquiriu a definição, concepção e *status* desejados. Esta passou a constituir os Artigos 203 e 204 integrando o Capítulo II que trata da Seguridade Social, e que assim se escreve:

“Art. 203 - A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social, e têm 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 deficiência 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 mínimos de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204- As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 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”.

A Seguridade Social, por se tratar de um conjunto integrado de ações a serem realizados pelo Estado e pela Sociedade Civil, evidência na Constituição Federal de 1988 profundas inovações, em se tratando de direitos sociais básicos. Tais inovações implicam no surgimento de novos princípios políticos como: universalização do atendimento, uniformidade e equivalência na prestação de serviços e concessão de benefícios, a responsabilidade do Estado enquanto órgão executor destas políticas, entre outros.

Com a Constituição Federal de 88 garantiu-se que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição. Entender a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado significa: reconhecê-la enquanto parte integrante da seguridade social e principalmente como uma das políticas capazes de garantir ao cidadão o mínimo de dignidade, a redução dos riscos e vulnerabilidades sociais; significa pôr fim às práticas assistencialistas e tutelares; garantir ao cidadão o direito de sobrevivência com justiça e equidade; reconhecer a atuação das entidades privadas em parceria com o Estado, não desobrigando-o de suas responsabilidades. Mas, para além disto, precisamos tornar esta concepção de assistência social real e concreta pois, sabemos que os direitos dependem exclusivamente “da vontade dos

homens e, podem ou não materializar-se, mesmo quando proclamados solenemente” (Bobbio, *Apud* Yasbek, 1995, p.33).

Entretanto, se faz necessário maior controle por parte da população das políticas públicas, a fim de que estas atendam realmente aos anseios da população. A Constituição propõe, um novo reordenamento político-administrativo, que se consubstancia a partir de mecanismos de gestão descentralizada das políticas públicas, de forma a garantir aos Estados e Municípios autonomia para gerir e administrar seu território e, principalmente, garantir à população, a possibilidade de participar da vida pública e tomar decisões em assuntos de seu interesse e da coletividade. Isto não implica na desresponsabilização da União em relação a tais políticas, já que esta também tem papel definido nesse setor.

Em contra partida, esta nova forma de conceber a assistência social garante ao cidadão o direito de reclamá-la, de entendê-la não mais como concessão de favores, mas como um serviço a ser prestado pelo Estado. A assistência social pode se configurar ainda como uma referência ou apoio no que se refere a garantia e acesso aos direitos, abrindo, então, espaços para experiências coletivas; para o exercício da participação, da expressão social, da politização, e, principalmente, abre-se a oportunidade de garantir a assistência social como uma política pública. A transposição da assistência social enquanto

↳ *ultra passar Transferir*

benesse para uma política pública não implica somente em aprovação de leis mas também em mudanças culturais, tanto cívicas como políticas.

A Constituição Federal é a Lei Máxima de um país, mas para que os direitos por esta criados sejam realmente reconhecidos e efetivados se faz necessário a existência das chamadas leis complementares. Como afirma Oliveira (1994), visando dar concretude a estes preceitos são criadas então as Leis Orgânicas específicas. A Lei Orgânica da Saúde e da Previdência Social foram aprovadas logo após a Constituição mas, a Lei Orgânica da Assistência Social - Lei 8.742 passou por um longo caminho, e foi sancionada somente em 07/12/93, cinco anos depois da aprovação da Constituição, regulamentando, finalmente, os artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988.

A LOAS é resultado de esforços e de amplo movimento da sociedade civil organizada; do trabalho, mobilizações, negociações e empenho de diversos agentes sociais através de fóruns políticos, entidades assistenciais e também de vários segmentos como organizações representativas dos usuários e dos assistentes sociais, que se mobilizaram e se comprometeram com a defesa dos segmentos excluídos da sociedade. Assim, podemos afirmar que, a LOAS aborda a temática da assistência social inserida na questão social, na realidade da sociedade brasileira, com suas complexidades e contradições.

É importante ressaltarmos que a LOAS embora traga inúmeros avanços para o campo assistencial não se constituiu na lei ideal, pois tem limites. Entender estes limites significa compreender em que contexto e circunstâncias esta foi negociada, aprovada e, principalmente, as pressões e *lobbies* a que a mesma foi submetida.

“A LOAS não é somente um texto jurídico, é também a expressão de conceitos, idéias e concepções sobre direitos e deveres do cidadão e do Estado respectivamente. Trata-se de um diploma legal que confere a assistência social a estrutura de política pública. Desta forma, se apresentando como um antídoto à tradicional negligência dos governantes brasileiros com as parcelas mais pobres da nossa sociedade. Representa uma substantiva conquista para uma sociedade que se propõe moderna. Contudo, a Lei tem suas imprecisões, debilidades e, sobretudo, um enorme desafio para efetivar-se” (Campos, 1995, p. 22).

Apesar destes aspectos e dificuldades, são significativas as inovações trazidas pela LOAS para o campo assistencial. Inova ao propor a criação de benefícios de prestação continuada (Capítulo IV da LOAS) a idosos e portadores de deficiência, que não tenham meios de prover sua própria sobrevivência ou de tê-la provida por sua família. Propõe ainda a criação de benefícios eventuais, serviços, programas de assistência social e projetos de enfrentamento à pobreza, que visam a melhoria das condições de vida da população. Como afirma Yasbek (1995, p.38):

“Inegavelmente, a LOAS introduz um novo significado para a assistência social, diferenciando-a do assistencialismo, situando-a como política de seguridade, voltada à extensão da cidadania social aos setores excluídos e mais vulnerabilizados da população brasileira. A LOAS inova em seus objetivos, ao afirmar a necessária integração entre o social e o econômico; em

seus princípios e diretrizes, ao apontar a centralidade do Estado na universalização e na garantia de direitos e de acessos a serviços sociais qualificados e com a participação da população. Inova também ao propor mecanismos de descentralização político-administrativa e sob controle da sociedade, na gestão e execução das políticas de assistência social”.

E, é especificamente, sobre os mecanismos de descentralização político-administrativa, da participação da sociedade civil na gestão, controle e execução da Política de Assistência Social, conforme previsto na LOAS, que pretendemos destacar e aprofundar nosso estudo.

A LOAS na Seção II, Capítulo III que trata da Organização e da Gestão da assistência social, especialmente no seu Artigo 16 assim determina:

“As instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo de assistência social, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são:

I - o Conselho Nacional de Assistência Social;

II - os Conselhos Estaduais de Assistência Social;

III - os Conselhos Municipais de Assistência Social;

IV - o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal.”

A LOAS traz à sociedade brasileira um mecanismo transformador no que se refere à organização e estruturação da assistência social, a partir do momento que garante à sociedade o direito de participar, propor, formular e controlar políticas, conduzindo o Estado e a sociedade a novas relações sociais. Este novo modo de governar faz emergir esperanças e possibilidades na construção de uma nova sociedade.

O sistema descentralizado e participativo é constituído por um conjunto de organizações e entidades que atuam na área da assistência social e, por um conjunto de instâncias deliberativas e/ou consultivas - os conselhos, dos quais tais entidades fazem parte constituindo o segmento não-governamental. Estas devem atuar visando a defesa dos direitos de cidadania bem como o atendimento das necessidades humanas básicas. Neste novo cenário, as organizações de assistência social que demonstrarem interesse em estabelecer parcerias devem direcionar seus trabalhos na perspectiva de garantir o direito do cidadão muito mais do que lhe prestar um favor. Assim, as ações destas não representam mais um favor, benesse ou filantropia, mas um trabalho realizado de acordo com um política pública, sujeito ao controle e à fiscalização. Os conselhos configuram-se uma grande inovação, principalmente no que se refere a democratização dos espaços públicos, para o exercício do controle social, da autonomia, da participação e da cidadania. Como afirma Stein (1997, p.18) estas categorias, no processo de descentralização “...são entendidas como medidas políticas que passam pela redefinição das relações de poder”.

A descentralização é um meio de se garantir que haja maior justiça social, políticas sociais eficazes e distribuição equilibrada dos recursos, porém, este processo requer novas formas de articulação entre sociedade civil e Estado. Uma das maneiras de se realizar esta articulação é através da participação e da representação de atores sociais coletivos em espaços de discussão e deliberação

destas políticas que são os conselhos. Estes espaços são aberturas para o surgimento de uma nova cultura política assim como, são capazes e devem realizar a *mediação entre a sociedade civil e a sociedade política*² (Gohn, 1997). Desta forma, a categoria participação ganha ênfase e permite o surgimento de um novo modo de governar.

Os conselhos criados a partir da Constituição de 88 são constituídos por diversos sujeitos sociais podendo ter como conselheiros representantes do governo, da sociedade civil e de outras categorias sociais, de acordo com a lei que o regulamenta. Os conselhos que garantem espaço para participação da sociedade civil, abrem oportunidade para participação de representantes dos usuários, das entidades prestadores de serviços e dos trabalhadores do setor.

A temática dos conselhos, embora tenha se tornado mais popular nos últimos anos, não é prática recente na sociedade brasileira. Suas origens encontram-se nas comissões de fábricas estimuladas principalmente pelas oposições sindicais na década de 70 e 80 e também nos movimentos sociais, como fruto das relações autoritárias estabelecidas entre os mesmos e o Estado.

² A sociedade civil e sociedade política são duas dimensões da mesma realidade, constituindo ambas, em sentido lato, o Estado. A sociedade civil é o espaço de discussão, de construção de consenso, de relação entre os diferentes setores; é ainda o espaço da luta e de pressão fundamentada em valores éticos. A sociedade política é a esfera da coersão pública, do exercício do poder sobre os outros, da dominação. Para aprofundar o assunto ver: MANCE (1993)

No transcorrer das três últimas décadas verificamos o surgimento de tipos básicos de conselhos que são: os conselhos populares, os conselhos comunitários e os conselhos temáticos institucionalizados. Os Conselhos Populares surgiram a partir de iniciativas da sociedade civil e são vinculados a comunidades organizadas. Os Conselhos Comunitários surgiram a partir de parcerias entre governo e sociedade civil (povo); estes representavam para a comunidade a única instância propositiva e consultiva, no que se refere a satisfação das necessidades coletivas e do desenvolvimento de lideranças. Os Conselhos Temáticos Institucionalizados cumprem exigências constitucionais, surgem após a Constituição de 1988, são criados por leis mas, sua regulamentação e implementação dependem de inúmeros fatores, ou seja, dependem da vontade de ambas as partes - governo e sociedade civil, necessita então de uma estreita relação, muitas vezes conflituosa, entre os mesmos para que este possa se efetivar. É importante destacar que, é a este tipo de conselho - os conselhos institucionalizados de gestão setorial das políticas sociais, especificamente na área da política de assistência social - que se refere o nosso objeto de estudo. Os Conselhos de Assistência Social foram criados em cumprimento as exigências constitucionais, mas principalmente, por articulações e pressões realizadas pela sociedade civil organizada, no caso de Santa Catarina, pelo então Fórum Permanente de Assistência Social do Estado de Santa Catarina que era composto por entidades governamentais e não-governamentais. O referido assunto será aprofundado no decorrer do trabalho.

Os conselhos enquanto espaços públicos democráticos podem ser espaços capazes de romper com o tradicionalismo, o assistencialismo, o paternalismo enfim, de romper com a relação autoritária entre o Estado e a sociedade civil. Podem configurar, então, em espaços plurais, ainda que contraditórios, onde Estado e sociedade trabalhem juntos para reverter o quadro de exclusão, de desigualdade sócio-política que o país vem enfrentando.

O processo de exclusão impossibilita os sujeitos de se organizarem e, ao mesmo tempo, de participarem de fóruns e/ou espaços de discussões. Por isso, os conselhos constituem, também, espaços para o exercício da cidadania. Os conselhos têm como missão romper, como afirma Stein (1997, p.14), com o legado centralista da administração pública brasileira, para isto, seus componentes devem deixar aflorar qualidades como a tolerância, a flexibilidade, a capacidade de negociação assim como a capacidade de respeitar a diferença de interesses e de visões. A referida autora completa seu pensamento ao afirmar:

“os conselhos são um espaço público capaz de expressar diferentes interesses, do governo e da sociedade, e onde os valores circulam, os argumentos se articulam e as opiniões se formam.” (Stein, 1997, p.15)

Os conselhos, na atualidade, configuram uma nova proposta institucionalizada de práticas sociais entre sujeitos da sociedade civil e do Estado. Esta prática é passível de inúmeras ambigüidades e contradições, foco

inclusive de polêmicas a respeito do significado político dos conselhos, especialmente, no que se refere a participação da sociedade civil nestes espaços.

A participação nos conselhos pode representar uma possibilidade concreta de exercício democrático na formulação e execução das políticas públicas. Mas, estes tornar-se-ão mais eficazes, se houver parceria entre Estado e Sociedade Civil. Para tanto, é imprescindível, que o Estado se coloque efetivamente a serviço da sociedade, da nação e, faça acontecer realmente o *Estado Democrático de Direito*. Por outro lado, os cidadãos precisam atuar nestes espaços cada vez mais conscientes e seguros para poderem assim propor e viabilizar transformações políticas e culturais.

Neste sentido, afirma Campos (1995, p.388):

“Pensar o Conselho Paritário como locus do fazer político, é pensá-lo como espaço contraditório. Como uma modalidade de participação. Diz respeito a um formato de exercício democrático que questiona, ao mesmo tempo, a tradição elitista de fazer político no âmbito da sociedade política e, por outro lado, sugere as práticas de precária experiência democrática, predominantes na sociedade civil (...) Pensar o conselho como oportunidade de construção de uma cultura alicerçada nos pilares da democracia participativa, denota compreender que o novo é uma construção histórica ingente”.

Portanto, os conselhos são “ferramentas” ou “instrumentos” para que o Estado Democrático se torne realidade. São nestes espaços que diversos atores exercitam de forma individual ou coletiva a gestão da coisa pública. A

participação da sociedade civil, nos conselhos é imprescindível pois, somente através do exercício do controle social os conselhos viabilizarão uma nova forma de governar.

Os conselhos, enquanto instrumento de controle social, representam o reconhecimento de uma esfera pública que visa à formulação de agendas sociais e pautas de prioridades a serem executadas sob a responsabilidade do Estado e colaboração das organizações da sociedade.

Os conselhos, certamente, não são os únicos espaços de participação e de exercício do controle social, mas trazem premissas básicas para construção de um Estado Democrático, onde os atores envolvidos passam a ser sujeitos que formulam, fiscalizam e avaliam as ações do Estado, exercitando de forma genuína a participação. Estes tornam-se instrumentos valiosos para democratização do Estado.

“Os conselhos não se efetivam em espaços públicos simplesmente porque são constituídos de setores do governo e da sociedade civil, ou por seu caráter deliberativo, embora seja indispensável o estatuto legal destes atributos. São, pois, locus do exercício da negociação, da manifestação de diferentes concepções da política e dos modos de conduzi-la. É um espaço, por isso mesmo, permeado de tensões, de embates, do exercício de fazer política”. (CFESS, 1997, p. 37)

Mas, cabe à sociedade civil presente e atuante nestes conselhos...

“... reafirmar com determinação a sua autonomia decisória, elemento imprescindível para o estabelecimento das agendas

sociais e dos projetos comuns a serem encaminhados na parceria buscada com o poder governamental, tendo em vista a construção coletiva do interesse público, nossa referência e medida para a democracia”. (CFESS, 1997, p.38)

A forma como um conselho se constitui em um município ou em um Estado, depende diretamente do nível de organização e mobilização da sociedade civil. Conforme Nogueira (1997), são muitos os desafios no processo de criação e funcionamento dos conselhos que vão desde a forma como os diversos setores se organizam até as formas como buscam parcerias e a questão da representatividade. A representatividade dos conselheiros, constitui questão central para os conselhos, pois a transformação de uma estrutura societária, a construção de uma nova cultura política perpassa necessariamente pelo rompimento com práticas elitistas e anti-democráticas. A má atuação destes representantes põe em risco toda uma estrutura democrática e solidifica representações, comportamentos e práticas conservadoras.

Os conselhos de assistência social são um dos mecanismos propostos pela LOAS e tem por primazia atuar visando a publicização da coisa pública. Estes, conforme o artigo 16 da LOAS, são instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo de assistência social; constituindo assim órgão superior de deliberação colegiada, vinculado a órgão governamental daquela esfera, responsável pela área da assistência social, o comando único. Os conselhos de assistência social têm caráter permanente e composição paritária,

ou seja, são formados por igual número de representantes do governo e da sociedade civil. A representação da sociedade civil é sub-dividida com representantes dos usuários ou organizações dos usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor.

Os conselhos por si só não viabilizarão a construção de um novo Estado, mas representam para a sociedade civil uma conquista para o exercício da participação social e da cidadania.

“Os conselhos de Assistência Social representam uma conquista da sociedade e são fundamentais na democratização do Estado. É preciso reconhecer as dificuldades, e com determinação e criatividade buscar as soluções para cada problema” . (Nogueira, 1997, p.26)

Os conselhos representam uma possibilidade de transformação da estrutura societária brasileira, porém sua efetivação depende diretamente do grau de inserção, capacidade de atuação e desempenho das ONGs nestes espaços. Neste sentido, para que possamos fazer uma análise acerca do segmento não-governamental no CEAS/SC procuraremos explicitar sua trajetória histórica e o seu surgimento das ONGs no cenário nacional.

A lacuna de uma maior sistematização em relação a definição de entidades sociais, filantrópicas, assistenciais, de ação social, dentre outras, que

só recentemente vem sendo preenchida³, levou-nos a adotar o conceito de ONGs para melhor entendermos o sentido do chamado segmento não-governamental presente nos conselhos de políticas públicas. Assim, elegemos a temática das ONGs para estudo, considerando que para vários autores tal conceito engloba diferentes entidades e organizações da sociedade civil .

³ A temática acerca da definição do que é entidade de assistência social vem sendo discutida e debatida em oficinas na esfera do CNAS por se tratar de temática poêmica e sujeita de diversas interpretações e principalmente por ser de atribuição destes conselho a definição dos critérios para inscrição das entidades ou organizações junto aos conselhos municipais e estaduais de assistência social. Para aprofundar o assunto ver: PAIVA, Beatriz Augusto. **Relatório Síntese: Oficina de trabalho sobre entidades e organizações de assistência social.** Brasília, out. 1997.

1.2 - A representação da Sociedade Civil no espaço de construção das Políticas Públicas: o potencial das ONGs

1.2.1 - Surgimento das ONGs no cenário nacional

O crescimento do número de organizações não-governamentais (ONGs), assim como o destaque que vem sendo dado a estas organizações a nível mundial, tem levado profissionais de diferentes áreas, inclusive o Serviço Social, a pesquisar ou a buscar entender o que são estas organizações denominadas ONGs; sua historicidade, seu surgimento e desenvolvimento; bem como, sua importância, abrangência, impacto, relevância social e política na atualidade.

A expressão ONG embora seja a mais utilizada e reconhecida, possui outros sinônimos, conforme apresenta-nos Montenegro (1994:13): organizações não-governamentais de desenvolvimento (ONGD); associações privadas de desenvolvimento (APD); organizações voluntárias privadas dedicadas ao desenvolvimento (OVPDD); *non profit organizations* (NPO); Centro de Promoção; associações voluntárias; entidades de animação, na África; organizações voluntárias, na Ásia; ou ainda *grassroots support organizations* (organizações de apoio a movimentos de base). Mais recentemente fala-se inclusive em Organizações da Sociedade Civil (OSCs).

Segundo Hein (1997, p. 95):

“Não existe uma nomenclatura única para identificar o que sejam as entidades sociais. Aparecem sob a denominação de “obras sociais”, “entidades filantrópicas”, “entidades beneficentes”, “entidades de assistência social”, “entidades sem fins lucrativos”, “entidades sociais” e “ONGs assistenciais””.

Para a mesma autora, tanto a Constituição Federal quanto a LOAS, expressam essa difusão em relação a nomenclatura destas instituições identificadas como filantrópicas.

O artigo 3º da LOAS, considera:

“Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta lei, bem como os que atuam na defesa e garantia de seus direitos”.

Neste sentido, citando Fernandes (1994) Hein afirma que nesta definição cabem tanto as chamadas formas tradicionais de ajuda mútuas, associações assistenciais, ONGs e organizações de filantropia empresarial, enfim o 3º setor.

No meio acadêmico, o surgimento das ONGs vem sendo analisado inserido no setor de entidades sem fins lucrativos ou o chamado terceiro setor⁴.

Conforme Menescal (1996), pesquisadores e cientistas da área econômica vêm

⁴ O terceiro setor é uma expressão de linguagem ainda pouco utilizada no Brasil, mas que de modo geral constitui o vocabulário sociológico. O terceiro setor tem como função complementar e integrar melhor o 1º e o 2º setor, ou seja, o Estado e o mercado. É formado por diversos indivíduos e instituições que tem objetivos coletivos e cobram do Estado seu papel no que se refere a execução dos serviços públicos. O terceiro setor, assim

considerando “as ONGs como uma compensação para suprir determinadas necessidades da sociedade, considerando as deficiências do Estado e do Mercado em supri-las”. Ou seja, as ONGs surgem para solucionar problemas sociais deixados pelo Estado e Mercado.

Por outro lado, as ONGs vêm sendo também, objeto de estudo nas ciências jurídicas no âmbito do Direito Internacional Público⁵, mais especificamente do Direito Privado. Para estes estudiosos as ONGs não surgem por acaso, estas são fruto da organização e de necessidades sociais. Como afirma Sá (1996, p.41):

“é perfeitamente possível considerar que a ONG emerge do legítimo clamor social frente à incapacidade ou à omissão do Estado no cumprimento, especialmente, do que lhe impõem os capítulos constitucionais da ordem social”.

É sabido que um conceito definitivo não há sobre ONG, mas Sá (1996, p.43) nos apresenta um conceito de Waldemar de Oliveira Neto que é bastante abrangente e reflete a proposta das ONGs:

“As ONGs são como canais de participação das classes médias na esfera pública, exercendo as funções de tradução e articulação dos interesses e demandas dos setores populares nas arenas institucionais de confronto e negociação dos conflitos sociais”.

como, a sociedade civil tem como objetivo central o social, as pessoas e o atendimento das necessidades humanas. Ver Fernandes (1997).

⁵ Para aprofundar o assunto, ver MELLO, Celso de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Vol. I.

Na citação que segue, Scherer-Warren (1995, p.165) define o que entende por ONG:

“Pode-se definir as ONGs como organizações formais, privadas, porém com fins públicos, sem fins lucrativos, autogovernadas e com participação de parte de seus membros como voluntários, objetivando realizar mediações de caráter educacional, político, assessoria técnica, prestação de serviços e apoio material e logístico para populações alvo específicas ou para segmentos da sociedade civil, tendo em vista expandir o poder de participação destas com o objetivo último de desencadear transformações sociais ao nível micro (do cotidiano e/ou local) ou ao nível macro (sistêmico e/ou global)”.

De modo geral, as ONGs podem ser descritas por ser uma organização formal, isto é, que possui certa estrutura formal e institucionalidade; não ter fins lucrativos; possuir certa autonomia; ter como ideal a melhoria das condições de vida de determinada população; e possuir função sócio-política na sociedade.

O termo ou expressão ONG vem sendo utilizado para designar diversas instituições, entidades ou organizações de natureza e fins diversos que, essencialmente, tenham caráter ou constituam segmento não-governamental.

Ao nos reportarmos à expressão segmento não-governamental, inúmeras dúvidas ou indagações emergem. Neste sentido, buscaremos esclarecer inicialmente, a que nos referimos quando falamos em segmento não-governamental.

Por segmento não-governamental, entendemos uma esfera existente entre o mercado e o Estado denominada *sociedade civil*. Sociedade civil esta que se organiza; que trabalha para a construção de uma sociedade mais justa e cidadã; que possui valores comuns, ou seja, valores pautados no bem comum, no melhor à coletividade; e, que vai além de interesses individuais e particulares.

Inúmeros pensadores ao longo da história vêm formulando definições e conceitos de sociedade civil, entre estes podemos destacar Hobbes, Hegel, Marx e Gramsci⁶. Antônio Gramsci foi o único pensador que não se desfez das definições anteriores. Este desenvolveu uma crítica tanto ao pensamento hegeliano como ao marxista e trouxe para sua análise de sociedade civil, não somente o aspecto econômico, já abordado por outros pensadores, mas também o aspecto cultural. Para o autor a sociedade civil é como o “*locus*” privilegiado para a construção da hegemonia, neste contexto o aspecto cultural é fundamental para a transformação social. As instituições como sindicatos, a igreja, o partido e o intelectual, representam os “aparelhos ou organismos privados de hegemonia” e, conseqüentemente constituem a sociedade civil.

O conceito de sociedade civil ganha ênfase ainda, no sentido de ser uma proposta para o estabelecimento de novas formas de relação entre Estado e

⁶ Nosso objetivo não é teorizar sobre o conceito de sociedade civil, mas situar o leitor a relevância da temática. Para aprofundar o assunto ver Trevissol (1995).

sociedade principalmente por consolidar as bases para o desenvolvimento de uma democracia participativa, e, principalmente por configurar-se espaço privilegiado para a luta política tornando-se valioso instrumento para os movimentos sociais.

Em síntese, conforme afirma Simionatto (1995, p.68):

“... a sociedade civil em Gramsci compreende o conjunto de relações sociais que engloba o devir concreto da vida cotidiana, da vida em sociedade, o emaranhado das instituições e ideologias nas quais as relações se cultivam e se organizam”.

Assim, conforme Scherer-Warren⁷, a sociedade civil a que nos referimos possui:

“um conjunto de valores e práticas que articulam indivíduos, cidadãos para além dos interesses mercantis - meramente de mercado - ou de interesses de dominação e de hegemonia do Estado”.

Na sociedade civil identificamos diferentes grupos sociais, com propostas e objetivos distintos. A sociedade civil que objetivamos analisar e que compreendemos, e aprofundaremos mais adiante, atualmente se organiza a partir de atores sociais coletivos que são denominados ONGs. Para falarmos do surgimento e atuação das ONGs e, principalmente, para entendermos as razões de tamanha popularidade precisamos analisar historicamente em que contexto, cenário e conjuntura estas emergem.

Na América Latina as ONGs têm sua origem nos Centros de Promoção que datam a década de 60 e posteriormente passam a ser identificados como ONGs. Os centros de promoção eram de pequeno porte e utilizavam principalmente trabalho de voluntariado. Na década de 70 estes ganham ênfase e passam inclusive a contratar profissionais. Segundo Scherer-Warren (1995), não há um levantamento estatístico definitivo do número de centros e de indivíduos atuantes profissionalmente ou como voluntários, na América Latina. Sabe-se, porém, que há um número extremamente relevante de centros principalmente em países populosos.

As ONGs na América Latina não limitaram sua atuação somente na implantação ou execução de projetos de caráter assistencialista ou produtivista, estas passaram a atuar a nível educacional visando à construção dos direitos de cidadania; o fortalecimento e democratização da sociedade civil; e a construção de um poder popular alternativo, capaz de se opor às elites tradicionais.

Os anos 80, na América Latina, são marcados ainda pela atuação dos movimentos sociais concomitantemente às políticas de incremento e cooperação internacional.

⁷ SCHERER-WARREN, Ilse. *Organizações e profissionalização das ONGs*. Palestra proferida no Encontro Companheiros da América de Santa Catarina.

Entretanto, no Brasil, a grande maioria das organizações atualmente denominadas ONGs são, na verdade, entidades e/ou organizações filantrópicas, assistencialistas e inclusive CEPPs (Centros de Educação e Promoção Popular) que após a década de 80 passam a se autodenominar e a serem reconhecidas como ONGs.

Pensar as ONGs brasileiras significa fazer uma “excursão” pela história dos movimentos sociais e lutas travadas ao longo das últimas décadas. As décadas de 60 e 70, são marco referencial para o estudo dos movimentos sociais e conseqüentemente das ONGs no Brasil, sendo também cenário para inúmeras manifestações populares e movimentos sociais.

A origem das ONGs brasileiras é diversa, muitas são criadas a partir de grupos que prestam assessoria a movimentos sociais, denominadas ONGs de apoios. Estes tinham filiações diversificadas: político-partidária, religiosa, ou até mesmo vinculadas a universidades.

Autores como Moura (1994) consideram o surgimento das ONGs desde a época do Brasil Colônia. Estes compreendem como ONGs o trabalho de grupos de religiosos caritativos. Tal definição de ONG é para Gohn, muito difícil, pois nesta época não era possível distinguir a Igreja do Estado. Para a referida autora

“as modernas ONGs são produtos do séc.XX, quando o Estado passa a ter papel central na vida das nações” (1997, p.53).

Entre os movimentos sociais que marcaram o cenário brasileiro ao longo destes anos, podemos destacar: os movimentos políticos de guerrilhas em zonas urbanas e rurais (1968-1971), movimento das comunidades eclesiais de base da Igreja Católica (1968), movimento das pastorais de periferia urbana em São Paulo (1971), movimento pela redemocratização do país (1975-1982), movimento pela anistia (1976), movimento sindical (1976) e estudantil (1977), greves (1978) e outros.

Estes movimentos levaram à construção de novos valores e de um novo paradigma de ação social. Consolidou uma nova classe operária voltada para participação e para democratização. Na década de 80, emergem no cenário brasileiro novos atores sociais voltados mais para defesa das minorias e contra discriminações como movimento negro, movimento feminista, movimento dos homossexuais; pela preservação da natureza e de bens do patrimônio histórico e cultural. Ainda na década de 80, conforme afirma Gohn (1997, p.28), frutos da conjuntura política-econômica, outros movimentos surgem na realidade brasileira. Era o movimento dos desempregados (1983) e o movimento das Diretas Já (1984), movimentos ligados a aspectos morais e éticos na política.

No decorrer da década de 80 os movimentos sociais passaram por diversas etapas e crises, crises internas (de militância, de participação, de credibilidade) e crises externas (decorrentes de conflitos sociais entre atores sociais, sociedade civil e sociedade política em termos nacionais ou internacionais, como a queda do muro de Berlim, o fim da União Soviética). Tais crises levaram à consolidação e ao surgimento de novas ONGs no cenário nacional.

Nos anos 90 aumenta o número de ONGs tanto na América Latina, como no Brasil, e estas ganham representatividade, aderindo inclusive a esta definição, várias instituições de pesquisa e intervenção na realidade.

Na América Latina dos anos 90, em razão de inúmeros fatores tanto sociais, econômicos e políticos a que já referendamos, há a desmobilização de alguns movimentos e a intensificação do crescimento das ONGs. Como afirma Gohn (1997,p.57):

“As ONGs que estiveram voltadas para o apoio aos movimentos sociais nos anos 80, pois estes estavam submetidos a vários constrangimentos impostos pelos regimes militares vigentes na América Latina, se reciclam, descobrem novas funções e crescem, quando os movimentos deixam de estar submetidos ao arbítrio ditatorial, assim como toda sociedade”.

As ONGs ganham, assim, responsabilidade e passam a ter maior centralidade, pois neste novo cenário, novas relações entre Estado e sociedade civil se fazem

necessárias. As ONGs assumem espaços antes ocupados pelos movimentos sociais, embora muitos desses movimentos continuem sua trajetória particular. Falar em ONGs, pois, não significa ignorar ou desconhecer essa trajetória, mas evidenciar o novo contorno que se imprimiu a muitos desses movimentos, por força da nova conjuntura.

Nos anos 90 há ainda o crescimento no número de ONGs em virtude, principalmente, das novas políticas sociais implantadas pelo poder público, em parceria com o segmento não-governamental. Como relata Gohn (1997, p.34):

“essas tendências são faces complementares das novas ênfases das políticas sociais contemporâneas, sobretudo nos países industrializados do Terceiro Mundo. Trata-se das novas orientações voltadas para desregulamentação do papel do Estado na economia e na sociedade como um todo, transferindo responsabilidades do Estado para as “comunidades” organizadas, com a intermediação das ONGs em trabalhos de parceria entre o público estatal e o público não-estatal e, às vezes com a iniciativa privada também”.

Neste contexto, as ações reivindicativas, antes identificadas e demandadas pelos movimentos sociais, transformam-se em ações solidárias alternativas. Assim, as necessidades devem ser enfrentadas e demandadas coletivamente. Este fato muda radicalmente o paradigma da ação social coletiva. Estas ações passam a ser articuladas por grupos organizados que possuem projetos, propostas, soluções, planos e estratégias de execução das ações demandadas, que são as ONGs. E, segundo Rozeto (1993, *Apud* Gohn, 1997, p.36), os

demandatários serão também os executores da implantação e da gestão do serviço reivindicado.

“As ONGs são possibilidades à medida que representam um novo espaço organizativo da sociedade civil, de forma mais espontânea, menos burocratizada. Poderão ser mecanismos fundamentais de construção da cidadania brasileira, podendo atuar como agentes de fiscalização da sociedade civil sobre a sociedade política, no gerenciamento de bens públicos”. (Gohn,1997, p.61)

Em síntese, no dizer de Gohn (1997, p.64):

“As ONGs são como formas modernas de participação na sociedade brasileira: modernas porque se organizam em torno dos chamados direitos sociais modernos: direito a qualidade de vida, à felicidade, à não-discriminação, à preservação do meio ambiente etc.; porque buscam combinar os valores individuais com valores coletivos, a racionalidade individual (dada pelos desejos e aspirações das pessoas) com a racionalidade científica (dada pelos estudos e análises técnicas dos problemas em questão); e, finalmente, modernas por se constituem em espaços coletivos de participação da sociedade civil, a partir de interesses de grupos determinados, tendo como referência movimento e organizações sociais.... Cada época elabora seus critérios de modernidade. Ser moderno neste final de século é ser um misto do novo e do antigo; é unir valores humanos com a técnica e a racionalidade científica; é pensar o coletivo sem esquecer o indivíduo. As ONGs desenham este perfil”.

As ONGs são organizações importantíssimas quando se refere ao apoio a grupos e movimentos populares pois, somente as ONGs enquanto terceiro setor são capazes de relacionar-se através de solidariedade, de confiança e de cidadania. Ao contrário do Estado e do Mercado, as ONGs procuram não estabelecer relações hierárquicas, de subordinação ou de exploração com a

sociedade, mas relações de parceria, relações de iguais, ou seja, de quem tem os mesmos objetivos e ideais.

Alguns atores acreditam que um dos papéis das ONGs é o de provimento dos bens coletivos, outros porém, não consideram papel das ONGs colocar à serviço da sociedade os chamados bens coletivos pois, este é o papel das instituições estatais. Para estes autores ao limitarmos o surgimento das ONGs ao suprimento de bens coletivos, ferimos a razão teórica das ONGs.

A década de 90 é marcada ainda pela participação popular nos conselhos e colegiados criados em cumprimento a Constituição Federal de 1988. Neste novo cenário, atores coletivos como as ONGs que fazem parte deste processo, passam também a redefinir, reavaliar e propor novos objetivos e condutas implicando inclusive em entender o Estado de uma outra forma, não como inimigo, como nos anos 70 e 80 mas, como um parceiro, um interlocutor.

Tem-se observado ao longo dos anos que, embora as ONGs, os movimentos sociais e as campanhas venham existindo, na prática, não ocorreram mudanças nos índices de miséria e de fome. Mas, por outro lado, há um novo componente cultural emergente, ou seja, há uma nova cultura política sendo implantada. Cultura esta que significa transformações e mudanças baseadas na emergência de novos valores, tais valores colocam em choque os

valores tradicionais e abalam o “status quo”, e geram uma tensão que se estabelece entre o novo e o tradicional. Assim, o papel destes atores sociais coletivos é impregnado de significado político que tem nas bases um projeto societário democrático, plural e cidadão. Este novo projeto societário requer o estabelecimento de novas relações entre sociedade civil e Estado, entre Estado e ONGs.

As ONGs têm o intuito de atuar nas esferas governamentais, de tornar os conflitos sociais públicos e de lutar pela cidadania. Cidadania enquanto participação no poder, nas decisões. Para se efetivar enquanto ONG busca, a parceria governamental, a partilha do poder e participação nos fundos públicos. Tais ações implicam a construção de nova postura e cultura política.

Como afirma Herbert de Souza sobre a relação Estado e ONG:

“O Estado, como organização político-jurídica de uma sociedade, para realizar o bem público, com governo próprio e território determinado, o Estado como forma política da sociedade, tem seu papel insubstituível. De outra parte, as ONGs são micro-organismos do processo democrático, são referências, lugares de inovação e criação de novos processos, mais rumos que caminhos, mais luz que iluminação. Estado e ONG não se excluem, antes se complementam”. (Souza, Herbert de. Apud PAZ, 1997, p. 176)

As ONGs buscam o atendimento das necessidades dos marginalizados e excluídos socialmente - função social - e ao mesmo tempo, lutam pela garantia e acesso dos mesmos aos seus direitos via políticas públicas

- função política. Portanto, a tarefa das ONGs é extremamente valiosa, pois direciona-se para democratização do poder, para garantia à vida e à cidadania, para construção do verdadeiro Estado de Direitos. Torna-se assim, fundamental que, enquanto atores coletivos representativos, as ONG's⁸, sejam conhecedoras em profundidade da realidade, dos mecanismos geradores e reprodutores da exclusão e da desigualdade, saibam sistematizar propostas inovadoras de políticas públicas, produzir diagnósticos acerca da realidade e saibam, principalmente, vislumbrar as reais possibilidades de mudança social.

No que se refere a segmento não-governamental, entendemos este como a esfera existente entre o Estado propriamente dito e o mercado, que incorpora diversas e múltiplas instituições, organizações e/ou entidades - denominadas ONGs, e que devem buscar a defesa dos direitos sociais, de princípios democráticos e, lutar em prol daqueles desprovidos do mínimo de dignidade.

1.2.2 - Categorias teóricas inerentes à atuação das ONGs nos Conselhos de Política Pública de Assistência Social

Os conselhos paritários constituídos enquanto espaços públicos de negociação, debate e discussões trazem à tona algumas questões, principalmente

no que se refere à atuação das ONG's nos conselhos. Para melhor desvendar estas questões, nos propomos a elencar algumas categorias teóricas, entre estas destacamos a democracia, a participação, a cidadania e a autonomia, que serão apresentadas a seguir.

1. Democracia

Fazer um estudo sobre a democracia significa percorrer o campo das idéias, das utopias e críticas. A temática da democracia vai ao encontro de valores, crenças, costumes, culturas, religiões; a sua análise implica no entendimento da história de inúmeros países, continentes e inclusive de épocas.

Como afirma Trevissol (1995, p.31):

“...interessa-nos precisamente mostrar a relação empírica e normativa entre democracia e sociedade civil... enfatizaremos o argumento de que ambos os conceitos precisam ser pensados conjunta e dialeticamente. A democracia é causa e efeito de uma sociedade civil organizada A primeira fica limitada sem a existência da segunda e vice-versa”.

Etimologicamente falando, democracia significa “governo do povo”, ou ainda, a participação dos governados no governo. Mas, somente a etimologia não é suficiente para definir e descrever o fenômeno democrático. A palavra democracia não representa apenas um sistema de governo mas também um

⁸ As ONGs de modo geral vêm participando do processo de descentralização da assistência social, em especial as

conjunto de valores, esperanças e projetos que se formam a partir da subjetividade de cada indivíduo ou do grupo social a que faz parte, expressando assim seu entendimento de sociedade e do sistema democrático.

Por ser a palavra democracia rica em significados e formada por diversos valores e sentidos é que, ao estudá-la, devemos ter o rigor científico de questionar não apenas “o que é democracia”, mas principalmente sobre “o que ela representa” (Trevisol, 1995, p.40). Somente assim poderemos captar o verdadeiro sentido da democracia para os indivíduos.

Pensar de forma coletiva, exige-nos atuar visando ao interesse comum, à vontade geral. Para que se defina qual a vontade geral de uma comunidade, se faz necessário a instituição de leis, que tenham como objetivo a garantia da liberdade individual:

“o homem é livre somente quando obedece à lei que ele mesmo se deu... o único modo para tornar o homem livre é que ele atue segundo as leis e que essas leis sejam postas por ele mesmo”.
(Bobbio, Apud Trevisol, 1995, p.47)

Através da lei temos a possibilidade em um dado espaço de conciliar autoridade do governo e liberdade aos cidadãos, desde que os indivíduos nestes espaços ajam livres de interesses privados.

da sociedade deve ser criativo, crítico, questionador, investigador, ou seja, deve estar voltado para o novo, para descoberta, para mudanças.

O povo participa a partir do momento que toma decisões, como afirma Marco (1995, p.33),

“a participação ocorre, portanto, quando se decide o que, quando e como fazer; quando se fiscaliza; acompanha e avalia o alcance dos objetivos; quando se discute e se decide sobre os recursos necessários para que os resultados propostos sejam atendidos.”

Nas sociedades instituídas juridicamente é garantido a todos o direito de participar mas, efetivamente o que ocorre é a utilização do poder, da dominação de uns sobre os outros não garantindo assim um espaço democrático, aonde todos, independente de raça, cor, credo, poder econômico têm direitos e participam das decisões.

Em uma sociedade estruturada sobre o poder, a hierarquização e a dominação, não podemos considerar os princípios da liberdade e da igualdade; ou seja, para falarmos em liberdade precisamos romper com todas formas de dominação e exploração na sociedade.

Falar de participação, segundo Vasconcelos (1995, p.60),

“no processo de instauração de uma nova organização social significa falar do enfrentamento dos problemas da sociedade coletivamente. E isto só é possível quando os indivíduos se tornam capazes, a partir da força, da criatividade e da

2. Participação

Quando nos referimos à construção da democracia utilizamos diversos termos como: igualdade, justiça, cidadania e também participação. A participação representa um princípio importantíssimo da democracia. Mas, assim como a todas as categorias citadas, a participação possui diversos significados e compreensões. Pode representar a adesão do povo em um projeto e também significar a atuação ou integração a um conjunto, a um grupo.

No contexto da democracia, outro princípio importantíssimo que lhe dá forma é a participação. A democracia exprime,

“a capacidade autolegisladora dos indivíduos. A participação na vida política é condição necessária para o desenvolvimento da democracia” (Trevisol, 1995, p.45)

A democracia é uma forma de vida individual e coletiva, onde as decisões devem ser tomadas em grupo através do diálogo. Assim,

“a participação não é apenas o direito ao voto, mas uma maneira de ser que se estende pelos diversos segmentos da sociedade civil. A democracia não é um método, um mecanismo que mantém o equilíbrio social, mas é uma forma de vida”. (Trevisol, 1995, p.51)

A participação do homem nas decisões da vida em sociedade, dá a este, novo significado da vida na coletividade. Para que este seja aceito na instituição

organização, de inventar e criar soluções de problemas que no momento ninguém pode prevê”.

Neste sentido, a participação:

“ deve ser compreendida como um processo histórico, o qual se realiza em um contexto sócio-econômico político e cultural complexo, constituído de subjetividades e estruturas solidificadas, construídas a partir da correlação de forças que atuam na sociedade”. (Campos, 1995, p.388)

Esta se manifesta em cenários contraditórios, aonde diferentes posturas e concepções interagem na busca da manutenção ou transformação da ordem vigente. Por abranger todos os segmentos ou grupos sociais da sociedade e estar além de aspectos referentes a ordem; a participação representa em si, conforme nos apresenta Souza (*Apud* Campos, 1995, p. 388), uma questão social. É a possibilidade de construção de uma contra hegemonia, no dizer gramsciano e a emergência de uma nova cultura política.

A participação representa então uma nova possibilidade de interação e de mobilização das estruturas societárias. Conforme Campos (1995, p.388),

“o enigma da participação reside no inarredável e complicadíssimo desafio de negar determinadas experiências de representação política, resultantes de uma modalidade de democracia representativa eletista, para em seu lugar, procurar construir uma outra dinâmica de participação capaz de superar a tradição igualmente eletista dos processos representativos vividos por considerável parcela de entidades da sociedade civil... Reclama à construção de valores teóricos e práticas sócio-políticas que suplantem o divórcio entre o pensar e o agir. Significa ter no âmbito da sociedade civil, as práticas de delegação sem representatividade legítima e da representação sem delegação democrática”.

3. Cidadania

Outra categoria que merece destaque na nossa análise é a cidadania. Entender esta categoria significa descobrir novos horizontes, pois a mesma traz diversas sinonímias. Em determinados momentos diz respeito à nacionalidade, em outro, a aspectos ou valores da vida do homem que o condicionam ao ideário da integração e da participação do indivíduo na sociedade garantindo-lhe assim a posição de civilidade ou o seu oposto, a marginalidade, como se refere Ferreira (1993).

A categoria cidadania traz no seu bojo o cotidiano e a dinâmica das sociedades, ou seja, pensar a cidadania, a construção da cidadania significa colocá-la no dia-a-dia dos indivíduos via práticas sociais. Ao nos referirmos às práticas sociais na sociedade estamos analisando os direitos; os direitos enquanto práticas, discursos e valores nos espaços públicos.

Assim, podemos considerar que só visualizaremos a cidadania se esta estiver representada, encarnada, expressa e materializada no indivíduo, no cidadão. Seu início está no registro de nascimento do indivíduo e, é ela que concede ao mesmo, pertencer a uma determinada classe social. A cidadania se origina, portanto, nas sociedades de classes. Conferida a um indivíduo, serve para identificá-lo na esfera pública (Ferreira, 1993, p. 19).

Embora a cidadania pressuponha a existência da igualdade e da diferença, a identificação àquele que pode e àquele que não pode, os que correspondem ou não, a determinados requisitos e anseios, na verdade, estabelece uma relação de poder e pertua a situação de inclusão ou de exclusão dos indivíduos.

Pensar a cidadania, é pensar a história da humanidade e suas relações sociais. Esta traz na sua essência a condição do indivíduo numa sociedade. Viver em sociedade significa estabelecer relações, relações muitas vezes desiguais, fundamentada em valores materiais, na detenção ou não de poder, na definição das classes sociais.

A cidadania compreende um sistema de igualdade, esta exige modificações nas relações capitalistas entre estas, a incorporação de classes subalternas ao sistema da ordem burguesa (Wagner, 1997, p.23). Compreender a cidadania em sociedades que vivem relações capitalistas de dominação, exclusão e desigualdades, implica em considerar que a cidadania só é contemplada via a implementação de seus três direitos básicos - os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais.

A cidadania traz ao cenário público a questão da equidade e da justiça. Assim, torna-se possível colocar uma ordem nos problemas, nas diferenças e

desigualdades que emergem nas relações sociais, na vida social. Neste sentido, a construção de espaços públicos torna-se imprescindível pois, nestes espaços as diferenças podem se expressar, negociar e se articular afim de formarem consensos que tragam como princípio fundamental a dimensão ética da vida social.

“Cidadania pressupõe igualdade de direitos, sendo que um dos mais importantes é o direito de viver a própria vida e ser único e diferente dos demais. (Sawaia, 1994, p.148)

Pensar a cidadania na sociedade atual significa redimensioná-la, ou seja, pensá-la numa sociedade democrática que tenha como princípios a igualdade, a liberdade, a fraternidade e não apenas a cidadania enquanto aspectos legais e formais; mas também como formas de garantir o respeito, a integração às diferenças culturais e sociais. Precisamos para tanto, entender que um estado, uma sociedade é formada por diversas organizações, instâncias e poderes definidos em documentos legais e formais que são determinados por uma fronteira geográfica. Além destes aspectos, precisamos compreender o Estado como um “*construto social coletivo*” (Spink, 1994, p. 109) que representa o conjunto de interações entre atores sociais diferentes (instituições, representantes de instituições, indivíduos, etc...), ou seja, entender a sociedade como uma construção social que tem como principal elemento a subjetividade.

Como afirma Spink (1994, p.109):

“O construto coletivo de “Estado” não se manifesta sozinho, mas é acompanhado cada vez mais por um outro cujo conteúdo é também um produto social - a cidadania”.

O conceito de cidadania deve, na modernidade contemporânea, ir além da igualdade de direitos ampliando-se e incorporando a alteridade como princípio fundamental. A reflexão sobre cidadania deve ter como cerne a individualidade, a autonomia e a pluralidade. Assim, estaremos rompendo com a tradicional concepção de que cidadania é a relação estabelecida entre o Estado e os indivíduos, sendo que uns devem proteção e os outros obediência, respectivamente.

“Cidadania é ... aprender a viver com o outro e a decidir em conjunto, discutindo racionalmente possibilidades concretas de vida melhor, e instrumentalizando o homem desde a infância, a lutar contra hegemonias de interesses corporativistas que desvirtuam a ética em ética minimalista e ética da moralidade safada”. (Sawaia, 1994, p.155)

A cidadania se expressa na ação política, mas também, e principalmente, a partir das necessidades individuais, do desejo. Nossas ações mesmo quando visam ao bem comum tem por insentivo valores individuais. A cidadana não exige o abandono da esfera pessoal, mas sim, pensar também na esfera social e coletiva, no plural, no interesse da sociedade civil como um todo.

“Cidadania não é um modelo absoluto de felicidade; liberdade e necessidade, expurgado de todos os elementos particulares em nome da igualdade. Ela é potencialidade de ação coletiva e individual em prol do bem comum e do gozo particular”. (Sawaia, 1994, p. 153)

A construção da cidadania sob a lógica do capitalismo depende diretamente das formas como são utilizados os espaços democráticos pelos sujeitos sociais e de seus valores. Esta requer a criação e manutenção de mecanismos capazes de fornecer condições estruturais democráticas, bem como a emergência de uma nova cultura que possibilitará o surgimento de novos sujeitos sociais, sujeitos de liberdade, sujeitos autônomos.

4. Autonomia

Para melhor nos aproximarmos da categoria autonomia, buscamos referência em Chauí (1997, p. 302) que assim a define:

“ A autonomia é posição de sujeitos (sociais, éticos, políticos), pela ação efetuada pelos próprios sujeitos enquanto criadores das leis e regras da existência social e política. [...] A autonomia não consiste então, no poder para dominar o curso da história e sim na capacidade para, compreendendo esse curso, transformar-lhe o percurso”.

A autonomia pressupõe a compreensão da pluralidade que na prática se efetiva na diferenciação entre o poder, o direito e o conhecimento. Portanto, a mesma só pode surgir dentro de um regime político democrático. Esta exige

ainda, o rompimento com relações de dominação e exploração; a modificação da concepção de cidadania, tal qual já referendamos; a reformulação da concepção de popular; a compreensão de que participar significa tomar decisões diretamente e, principalmente ter percepção da vida social em diferentes dimensões e descentralizadas.

A autonomia pressupõe o direito e a faculdade dos indivíduos governarem por si mesmos, de se constituírem como indivíduos autônomos, de escolherem o seu próprio caminho (Vasconcelos, 1985, p. 50). Nesta nova forma de sociedade os desejos e interesses deixam de ser individualistas para ser coletivos pois, dependem do outro para tornarem-se concretos.

Para que ocorra a transformação social em uma determinada sociedade, o exercício da autonomia pelos seus membros é fundamental, autonomia tanto na esfera individual como no plano coletivo.

O surgimento de sujeitos autônomos não é fruto de acaso, como afirma

Paulo Freire:

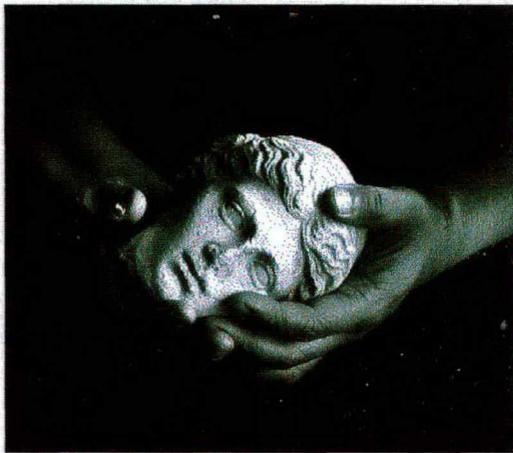
“Ninguém é autônomo primeiro para depois decidir. A autonomia vai se constituindo na experiência de várias, inúmeras decisões, que vão sendo tomadas... Ninguém é sujeito da autonomia de ninguém... A autonomia, enquanto amadurecimento do ser para si, é processo, é vir a ser. Não ocorre em data marcada. É neste sentido que uma pedagogia da autonomia tem de estar centrada em experiências estimuladoras

da decisão e da responsabilidade, vale dizer, em experiências respeitadas da liberdade”. (Freire, 1996, p.120)

Falar em decisão, responsabilidade, liberdade implica em pensar na comunidade, na coletividade, no grupo, assim, a autonomia conduz então, a uma questão social e política. A Construção de uma sociedade requer a criação de diferentes formas de participação do sujeito nos processos decisórios. A participação nas decisões de forma atuante e presente e não delegando autoridade para *representantes* políticos, esta pode se tornar concreta através da atuação dos cidadãos nos conselhos de políticas públicas, fóruns estes, abertos a participação direta dos cidadãos, dos usuários e das organizações.

É importante ressaltarmos que, É importante ressaltarmos que, somente para fins didáticos apresentamos as categorias teóricas de forma mais geral e separadamente. No cotidiano, estas emergem simultaneamente, correlacionadas umas às outras. As referidas categorias - democracia, participação, cidadania e autonomia - somadas às demais questões colocadas neste capítulo, servirão de parâmetro para compreensão do papel do segmento não-governamental no CEAS/SC. Tal conteúdo será apresentado no capítulo que segue.

"Talvez não tenhamos conseguido fazer o



*melhor, mas
lutamos para que
o melhor fosse
feito... Não somos
o que deveríamos*

*ser, não somos o que iremos ser. Mas,
felizmente não somos o que éramos."*

II CAPÍTULO

A DESCENTRALIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL EM SANTA CATARINA E O PAPEL DO SEGMENTO NÃO-GOVERNAMENTAL NESSE CONTEXTO

2.1- A descentralização da Assistência Social no Estado de Santa Catarina

O processo de descentralização no estado brasileiro é narrado com diferentes focos e formas pois, de acordo com cada realidade este se configura e desenvolve.

Em Santa Catarina, considerando os objetivos, princípios e diretrizes da LOAS, diversos atores sociais passaram a se organizar a fim de tornar vivos estes princípios na nossa sociedade. Conforme Oliveira e Tapajós (1997, p. 103):

“o movimento pela afirmação da assistência social como política pública, em Santa Catarina, antecede a promulgação da Constituição Federal de 1988. Ainda que incipientes, as primeiras iniciativas aglutinadoras do debate marcam definitivamente significativa parcela da categoria profissional”.

Este processo foi, aos poucos incorporando cada vez mais profissionais de Serviço Social. Em junho de 1993, a partir do Seminário preparatório a Conferência Nacional de Assistência Social criou-se a Comissão Interinstitucional de Assistência Social. Esta era coordenada pelo NETA - Núcleo de Estudos do Trabalho e Assistência Social do Departamento de Serviço Social da UFSC - e, contava com a participação de profissionais de diversas instituições que atuavam na esfera governamental como Prefeitura Municipal, INSS, IPESC, CRESS e LBA. A Comissão Interinstitucional foi um dos marcos significativos em todo este processo no estado de Santa Catarina.

Para dar maior visibilidade e concretude à LOAS aprovada em dezembro de 1993, realizou-se nos dias 03 e 04 de março de 1994 a I Plenária Estadual de Assistência Social de Santa Catarina. A Plenária contou com a participação de 23 entidades governamentais e não-governamentais para definir uma proposta de política de assistência social para o estado. A mesma, culminou com a formação do Fórum Permanente de Assistência Social de S.C.. O Fórum objetivava a construção do sistema descentralizado e participativo de assistência social; a preparação da sociedade civil, órgãos governamentais e não-governamentais para criação do CEAS - Conselho Estadual de Assistência Social - e implantação dos CMASs - Conselhos Municipais de Assistência Social no Estado; divulgação da LOAS e promoção de debates acerca da Política de Assistência Social. Assim, a Comissão Interinstitucional de Assistência

Social, juntamente com outras organizações passou a compor o Fórum, tornando concreto a sua instalação.

O Fórum cresceu e passou a congregar 64 instituições como: organizações governamentais, organizações populares, sindicatos, entidades filantrópicas, associações de municípios e microregiões entre outras. O Fórum, constituiu-se então, num espaço de discussão e articulação entre governo e sociedade civil em prol da construção de um estado mais democrático e em defesa da política pública de assistência social.

Conforme afirma Oliveira e Tapajós (1997, p.104):

“O Fórum despontou como um espaço político suprapartidário, de acompanhamento e proposição das ações de assistência social no Estado, bem como, da implantação da LOAS nos municípios. Constituiu-se num espaço desencadeador de estudos e debates sobre a Política de Assistência Social em Santa Catarina”.

O Fórum durante o período de 1994/95 até início de 1996, foi coordenado por um colegiado, constituído por 4 entidades governamentais e 4 não-governamentais, e, organizado em quatro comissões de Trabalho, que assim se denominavam: Planos e Projetos, Assessoria a microregiões e municípios, Articulação e eventos, e Divulgação. A dinâmica de trabalho no Fórum era estruturada através de: Reuniões Plenárias mensais para deliberação de assuntos e repasse de informações e discussões por parte das comissões de trabalho; e, Reuniões do Colegiado, reuniões periódicas (quinzenais ou semanais) para dar

todas as orientações no sentido de encaminhar as decisões plenárias e definições e estratégias para implantação da descentralização em S.C.. A cada comissão cabiam determinadas responsabilidades como: preparação de material áudio-visual para capacitações, programação de treinamentos e seminários, assessoria aos municípios e Prefeituras Municipais quanto aos trâmites legais para implantação do CMAS, divulgação da compreensão da LOAS à entidades, Fóruns, usuários e sociedade de modo geral; e , principalmente, elaboração do ante-projeto de lei de criação do CEAS e FEAS, atribuição esta da Comissão de Planos e Projetos. Foi este ante-projeto que posteriormente foi encaminhado para o Governo do Estado, na oportunidade representado pela Secretária de Estado do Desenvolvimento Social e da Família, Sra. Fernanda B. de Sá, e, que em dezembro de 1995 veio a se consolidar na Lei nº 10.037 que cria o CEAS/SC e, na Lei Complementar nº146 que cria o FEAS/SC.

Uma das grandes iniciativas do Fórum foi, em consonância com o movimento nacional, a realização da *I Conferência Estadual de Assistência Social*, realizada em parceria com a SDF, nos dias 17, 18 e 19 de outubro de 1995 em Florianópolis- SC. A Conferência objetivava a promoção de ampla mobilização em torno da avaliação da área da assistência social no Estado e buscava propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema de descentralização.

A partir de abril de 1996, foi deliberado em Plenária que o Fórum deveria ter uma nova finalidade, posto que o seu principal objetivo havia sido alcançado - a criação do CEAS. Assim, constituiu-se então, o Fórum Permanente de Assistência Social de ONG's do Estado de Santa Catarina. Este novo Fórum passa a ter como uma das principais missões exercer o controle social da Política de Assistência Social e subsidiar os representantes da sociedade civil que tem assento no CEAS/SC.

O CEAS/SC foi criado através do trabalho articulado entre o Fórum Permanente, o Comando Único Estadual - a SDF e Legislativo, e teve sua instalação em março de 1996, configurando assim um novo rumo para assistência social no Estado. Após efetivação da legislação, ocorreu a composição do CEAS, através da definição de seus conselheiros, das entidades governamentais através de designação governamental e das não-governamentais através de eleição no Fórum próprio, ficando o CEAS composto por 18 membros titulares e respectivos suplentes (Anexo 1). Os conselheiros governamentais representam secretarias estaduais que atuam na área da assistência social, instituições governamentais prestadoras de serviços como a Fundação Catarinense de Educação Especial e o Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina - IPESC- e também representantes dos municípios como a Federação Catarinense de Associações de Municípios - FECAM. A representação não-governamental é dividida em três grupos: representantes das

organizações dos usuários: são os representantes dos usuários, de organismos ou entidades privadas ou movimentos comunitários, organizados como pessoas jurídicas, que lutem na defesa de interesses individuais ou coletivos na área da assistência social; representantes dos prestadores de serviços: são os representantes das entidades que atuam na área da assistência social prestando serviço à população; e, dos trabalhadores do setor: este é representado majoritariamente por entidades representativas dos assistentes sociais e é resultado principalmente da nova proposta ético-política desenvolvida pelo CFESS - Conselho Federal de Serviço Social em conjunto com os CRESS - Conselhos Regionais de Serviço Social.

Conforme consta no Art.10 da lei 1.037 que cria o CEAS, este possui como órgãos: a Plenária, a Mesa Diretora, as Comissões, a Secretaria Executiva e a Equipe Técnica. Estes, segundo Oliveira e Tapajós (1997, p. 107), possuem as seguintes atribuições:

- a Plenária decide sobre a organização, funcionamento e ações do Ceas. Aprova e acompanha o desenvolvimento do Plano Estadual de Assistência Social. Estabelece critérios de transferência de recursos financeiros. Aprova a Política e exerce o controle social.
- Mesa Diretora: Dispõe sobre normas e atos administrativos. Encaminha as deliberações do Plenários.

- Secretaria Executiva: Dá condições de funcionamento ao CEAS/SC. Apoia administrativamente as comissões e a Mesa diretora. Executa atividades administrativas. Operacionaliza sistema de informações sobre a área do Estado.
- Equipe Técnica: Subsídia e apoia tecnicamente as Comissões e Mesa Diretora, além dos municípios⁹.

A primeira Reunião Plenária do CEAS ocorreu no dia 08 (oito) de abril de 1996 e a Mesa Diretora tomou posse em 04 de junho de 1996. Para melhorar o encaminhamento aos seus trabalhos, o CEAS/SC optou, inicialmente, pela formação da Secretaria Executiva e das Comissões Extraordinárias que deveriam propor a estruturação do próprio CEAS/SC, definindo e clarificando as atribuições e competências de cada órgão do CEAS/SC. Durante os meses de junho a meados de setembro o CEAS elaborou e aprovou o seu Regimento Interno, que foi publicado no Diário Oficial de 13/11/96.

O CEAS/SC conta ainda com o respaldo das Comissões Permanentes que, atualmente são em número de 5 comissões e assim, se denominam: normas e regulamentação, financiamento, política de assistência social, divulgação e

⁹ Embora a Equipe Técnica esteja prevista na Lei de criação do CEAS/SC, esta ainda não se concretizou. O referido assunto será melhor clarificado no item sobre o Serviço Social, deste trabalho.

conferências. A cada comissão foram atribuídas funções mas, de modo geral, estas objetivam , conforme Oliveira e Tapajós (1997, p. 108): descentralizar e dividir os trabalhos e objetivos, definir e executar prioridades e critérios, sistematizar e avaliar o diagnóstico social, econômico e social realizados, subsidiar o Conselho em torno da deliberação da Política de Assistência Social, elaborar Pareceres, planejar e desenvolver Plano de Ação no sentido de atingir os objetivos.

Após a aprovação do Regimento Interno, o CEAS através da Comissão de Financiamento, trabalhou na elaboração de critérios de distribuição de recursos aos municípios para o ano de 1997. Conforme prevê a LOAS, buscava-se a elaboração de um sistema que permitisse o repasse de recursos do FNAS - Fundo Nacional de Assistência Social- para o FEAS - Fundo Estadual de Assistência Social e conseqüentemente para os FMAS's - Fundo Municipal de Assistência Social. Para isto, seriam definidos percentuais por município baseados em estudos e análises de indicadores sociais. Diversas entidades colaboraram com este trabalho, como universidades - UFSC e UDESC -, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e a Federação Catarinense de Municípios - FECAM. O esforço de vários profissionais concretizou-se na Resolução nº 010/96 de 19/02/97 que aprova os critérios de transferência de recursos para os municípios e disciplina os procedimentos de repasse de

recursos para entidades e organizações de assistência social via FMAS, em cumprimento aos Planos Municipais de assistência social. A resolução configurou um avanço em relação à nova proposta Política de assistência social, não apenas no seu sentido operacional mas também político pois, garante aos municípios autonomia para gerir sobre esta política.

Conforme Oliveira e Tapajós (1997, p. 106) :

“Desde o seu início, o CEAS optou pela sistemática de organização colegiada cujo principal matiz é o espraiamento de responsabilidades entre todos os conselheiros, de onde se depreendia, ao mesmo tempo, o comprometimento de todas as representações com as ações e funções do CEAS”.

O ano de 1997 foi marcado, principalmente, pelo processo de organização e mobilização dos conselhos já instituídos para realização em parceria com os Comandos Únicos Municipais, das Conferências Municipais e/ou Regionais e da II Conferência Estadual de Assistência Social. A mobilização, realização e convocação para estas conferências foi um dos maiores desafios enfrentados pelos conselhos no ano de 1997, principalmente, porque a nível federal, o CNAS estava sofrendo ameaças, pressões formalmente estabelecidas via Medida Provisória que adiava para 1999 o prazo de avaliação do sistema descentralizado de assistência social. A II Conferência Nacional de Assistência Social, após inúmeras manifestações de repúdio e negociações, veio a se concretizar, bem como as conferências estaduais as regionais e/ou municipais .

Podemos observar no Estado de Santa Catarina que o sistema descentralizado e participativo encontra-se praticamente efetivado, o que permite ao Estado ocupar lugar de vanguarda no cenário nacional. Este resultado não é fruto do acaso mas, de princípios e certezas que, desde o início, se inscreveram na raiz da nossa história rompendo com as impossibilidades, minando as resistências e indicando novos caminhos (Oliveira e Tapajós,1997).

É importante ressaltarmos que, embora estejamos avançados em relação a outros estados no processo de descentralização da assistência social, se faz necessário um constante aperfeiçoamento do sistema, difundir cada vez mais esta nova cultura democrática e participativa e lutar sempre para que os recursos destinados à assistência social realmente supram as necessidades dos seus usuários, através de benefícios e serviços sociais e que estes sejam sempre distribuídos de forma justa e coerente, conforme prevê a LOAS.

O CEAS imprimiu um novo rumo ao movimento pela assistência social no Estado pois, hoje ele envolve 293 municípios na elaboração de seus Planos Municipais de Assistência Social, na implantação dos conselhos e fundos de assistência social, e fundamentalmente, na responsabilidade destes enquanto instância de deliberação da Política de Assistência Social, assumindo assim um papel decisório neste cenário. O conselho envolve também a organização da sociedade civil na construção de uma nova proposta na área da assistência

social, estimulando e responsabilizando a sociedade civil ao exercício do controle social.

Mas, apesar de tudo, este cenário não configura-se num espaço pacífico, onde todos os sujeitos representam e assumem realmente os interesses do segmento não-governamental. Existem questões que dizem respeito ao segmento não-governamental a serem identificadas e trabalhadas, que ao serem solucionadas poderão conduzir a um novo fazer social, a um novo fazer político e, conseqüentemente trarão avanços para a Política de Assistência Social no estado de Santa Catarina. Entre estas questões podemos destacar: maior mobilização das ONGs no sentido de fazer articulações que visem à defesa dos interesses do segmento não-governamental; maior divulgação quanto à importância da representação dos usuários junto aos conselhos, mais investimentos na área de capacitação que levem os conselheiros a refletir o seu papel dentro dos conselhos; entre outras. Tais questões e/ou impasses dizem respeito também aos CMAS/SC pois, o fato de estarem criados, na grande maioria dos municípios os conselhos de assistência, isto não significa que todos os princípios e diretrizes propostos pela LOAS estejam efetivados.

O item que segue, busca evidenciar a compreensão dos conselheiros que representam o segmento não-governamental no CEAS/SC quanto às possibilidades e desafios no exercício de seu papel que, por premissa, consiste

em representar e defender os interesses da sociedade civil neste espaço de definição da política pública de assistência social.

2.2- O protagonismo do segmento não-governamental - ONGs na gestão do Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - CEAS/SC

Como colocamos na introdução do nosso trabalho, elegemos como objeto de pesquisa a compreensão do papel do segmento não-governamental no Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - CEAS/SC.

A definição do objeto ocorreu quando da realização do Estágio Curricular Obrigatório que realizamos no CEAS, oportunidade em que pudemos acompanhar o processo de implantação do referido conselho, bem como dos Conselhos Municipais de Assistência Social - CMASs no Estado. A atuação do segmento não-governamental neste espaço, nos instigou desde a 1ª fase de estágio, em virtude especialmente das peculiaridades identificadas no cotidiano do CEAS. Como afirma Neto (1997, p. 64), “as inquietações que nos levam ao desenvolvimento de uma pesquisa nascem no universo do cotidiano”.

Durante as três fases de estágio buscamos através da observação e da aproximação teórica com o tema desvendá-lo e clarificá-lo ainda mais. Este processo materializou-se na 2ª fase de estágio, na elaboração do projeto de pesquisa para o trabalho de conclusão de curso.

Após termos passado pela etapa de definição do objeto e elaboração do projeto de investigação, fazia-se necessário partir para o trabalho de campo. A realização do trabalho de campo, conforme Neto (1997, p. 61), requer várias articulações que devem ser estabelecidas pelo investigador. Entre estas articulações destaca-se: a fundamentação teórica do objeto, a definição do campo que se pretende explorar e, a existência de interação entre o pesquisador e os atores sociais envolvidos no processo, ou seja, conhecimento dos sujeitos da pesquisa para que possamos coletar informações relevantes, bem como, decodificar e compreender gestos e sinais. A fundamentação teórica está sistematizada no I capítulo e será aqui retomada para efeito de análise dos dados empíricos. A definição do campo de investigação - CEAS/SC - embora já tenhamos explicitado anteriormente, será melhor situada no ítem a seguir, bem como, os dados coletados junto aos atores sociais inseridos no processo investigativo.

Gostaríamos, por outro lado, de explicitar a forma como nos aproximamos dos dados empíricos utilizados na nossa pesquisa. Por termos definido como objeto de investigação o papel dos conselheiros não-governamentais nos conselhos, privilegiamos como sujeitos da nossa investigação os conselheiros não-governamentais titulares, que atuavam no CEAS/SC quando da realização do Estágio Curricular Obrigatório. Utilizamos como técnica de abordagem de campo a entrevista semi-estruturada, conforme Apêndice.

Após definir os representantes não-governamentais como sujeitos da nossa pesquisa obtivemos como universo a ser pesquisado 9 (nove) representantes titulares e 9 (nove) suplentes, sendo que os mesmos se subdividiam em 3 (três) segmentos de representação - usuários, os prestadores de serviço e trabalhadores do setor. Optamos pela utilização da amostragem por acessibilidade. Embora seja considerada como a menos rigorosa dos tipos de amostragem, por não ter rigor estatístico, foi a que elegemos por ser a mais compatível naquele momento de pesquisa. Assim, selecionamos conselheiros que tivemos acesso, admitindo que estes pudessem, de alguma forma, representar o universo, já que encontramos algumas dificuldades no contato com os conselheiros, como o agendamento das entrevistas.

Neste sentido, realizamos 5 (cinco) entrevistas, sendo um representante dos usuários, um representante dos trabalhadores do setor e três representantes de entidades prestadoras de serviços. Este número deve-se também, porque em determinado momento da pesquisa nos vimos com quantidade suficiente de material e a coleta de mais dados poderia inviabilizar uma análise coerente dos mesmos.

A fase da análise dos dados representa a essência de toda uma pesquisa. É nesta etapa que podemos estabelecer uma compreensão dos dados coletados, confirmar ou não os pressupostos da pesquisa e/ou responder às questões

formuladas. No contato com os conselheiros buscamos captar como este segmento pensa, suas diferentes formas organizativas, principais limites e possibilidades para sua inserção e atuação no CEAS.

Tendo, então, como foco central da investigação o papel do segmento não-governamental no CEAS/SC elegemos para captá-lo, questões norteadoras que permitissem apreender sua compreensão quanto a:

⇒ Conselho Paritário;

⇒ Segmento não-governamental nos conselhos paritários;

⇒ Atuação da sociedade civil frente ao exercício da participação, da autonomia e do controle social a partir dos conselhos;

⇒ Possibilidade de efetivação da cidadania a partir da atuação do segmento não-governamental nos conselhos;

⇒ Papel das ONGs na implantação da política pública de assistência social.

Através dos resultados obtidos nas entrevistas e que aqui passamos a expor, esperamos evidenciar o papel do segmento não-governamental no CEAS/SC e, ao mesmo tempo, levantar informações que permitam aos assistentes sociais construir um processo de trabalho voltado ainda mais para o desenvolvimento de sujeitos sociais ativos, críticos e aptos a ocupar, via entidades representativas, seus espaços nos conselhos de políticas públicas. O resultado deste exercício de análise será apresentado a seguir, com base nas

questões norteadoras que elegemos para a investigação, e em articulação com o conteúdo teórico exposto no primeiro capítulo deste trabalho.

2.2.1 - Compreensão de Conselho Paritário

Como foi apresentado anteriormente, a temática dos conselhos vem sendo debatida há algumas décadas, mas somente a partir da Constituição Federal de 1988 esta ganhou força e vem se efetivando no cenário nacional. Os conselhos paritários trazem à tona uma nova forma de pensar e de fazer política, constituindo um forte instrumento para o exercício da participação e do controle social por parte da população, bem como, um espaço de articulação e de conflito entre os interesses do governo e da sociedade civil.

Neste sentido, buscamos destacar como os conselheiros não-governamentais entrevistados compreendem o que é conselho paritário.

Para alguns conselheiros:

“Conselho paritário é aquele que tem o mesmo número de representantes de órgãos governamentais e não-governamentais”.
“Conselho paritário é quando existe de ambos os lados mesmo número de participantes, ou pelo menos, 50% de um lado ou de outro para poder na hora da votação manter a paridade”.
“Na concepção da LOAS e, mesmo a partir da Constituição Federal de 1988, conselho paritário é a representação igualitária dos dois segmentos entre a representação do governo e da sociedade civil”.

Através destes relatos, podemos perceber interpretações condizentes com a redação da LOAS, porém, reducionistas, na medida em que não visualizam a real inovação e possibilidade de transformação societária que são os conselhos paritários. Os conselhos, tecnicamente falando, constituem o sistema descentralizado e participativo e garantem na sua composição a paridade entre governo e sociedade civil. Entretanto, trazem à sociedade civil a oportunidade para o exercício direto da política, do controle e da fiscalização da esfera pública, compreensão que não fica tão evidente em alguns depoimentos.

Os conselhos representam então, um espaço público onde diferentes interesses e valores se manifestam, argumentos são defendidos e opiniões são formadas. Portanto, os conselhos configuram uma nova forma de governar e de gerenciar a coisa pública, trazendo ao cidadão, ao usuário a capacidade de decidir e controlar as ações e definições acerca da política de assistência social.

Os conselhos, enquanto espaços políticos, representam também um espaço de tensão e de partilha de poder, reafirmando seu caráter eminentemente político.

Outros conselheiros, por outro lado, compreendem os conselhos paritários de forma mais completa e profunda e, afirmaram em seus depoimentos:

“O conselho paritário é uma nova forma de sociedade, uma nova maneira, uma nova mecânica e estrutura de pensar as políticas públicas”.

“O conselho paritário é uma grande novidade. Pois, dá a chance à sociedade de se revelar, se mostrar. Dá a chance de alguns reclames da sociedade, algumas necessidades que nunca são reconhecidas pelo poder público de serem reconhecidas”.

Estes depoimentos revelam componentes de maior criticidade e apresentam os conselhos como uma grande conquista da sociedade, uma nova oportunidade de participação à sociedade civil. Estes são depoimentos ricos de significado político que exprimem uma postura crítica bastante relevante e apontam para defesa dos ideais de justiça e igualdade sociais.

Tais concepções vão ao encontro do pensamento de Estevam (1996, p. 192), quando esta se refere aos conselhos como o “quarto poder”:

“Os conselhos devem, no plano ideal, constituir-se como o “quarto poder” e, em conjunto com o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, serem os responsáveis pela fiscalização, elaboração e controle das Políticas Públicas de seguridade social, representando assim as camadas populares e os movimentos sociais junto aos outros poderes”.

Quando esta forma de pensar os conselhos, enquanto quarto poder tornar-se realidade em todo o Estado nacional, teremos a efetivação de uma nova cultura política e, conseqüentemente, uma sociedade democrática pautada nos direitos sociais para os cidadãos.

Para que estes princípios tornem-se realidade é imprescindível que o segmento não-governamental - as ONGs - que atuam nestes conselhos, sejam realmente sujeitos ativos neste processo, buscamos assim abordar a seguir a concepção dos conselheiros não-governamentais entrevistados quanto ao que entendem por segmento não-governamental.

2.2.2 - Concepção de Segmento não-governamental

Quando utilizamos a expressão “segmento não-governamental”, o raciocínio das pessoas remete-se àquelas entidades filantrópicas, sem fins lucrativos e compostas basicamente por voluntários. Este tipo de analogia é compreensível na medida em que historicamente e, mesmo no período de formação escolar, tais conceitos não são trabalhados nem debatidos, o que conduz a diversas interpretações e formulações errôneas dessas concepção.

Tendo clareza da infinidade de concepções acerca do conceito de segmento não-governamental buscamos indagar aos nossos entrevistados a respeito do assunto e estes assim se manifestaram:

“É a representação da sociedade em defesa dos interesses da sociedade e não do segmento que representa, da sociedade como um todo”.

“É a parte do conselho formada por entidades particulares, que tem estatutos próprios, administração própria e finalidades específicas; não depende de órgãos governamentais e sua diretoria é escolhida pela própria organização”.

“ ONG’s são órgãos, entidades que existem, ou melhor, que surgiram do segmento da sociedade, não foram instituídas perante um ministério, pelo governo”.

Como podemos observar, mesmo com algumas dificuldades, os depoimentos exprimem certo grau de conhecimento quanto à concepção de segmento não-governamental, seu caráter eminentemente plural e coletivo. Mas, mesmo assim, alguns conselheiros expressam preocupação quanto à compreensão de segmento não-governamental, como revela o depoimento que segue:

“O entendimento do que é ser governamental é muitas vezes complicado”.

O mesmo continua:

“...nós temos muito ainda para aprender enquanto organização não-governamental. No CEAS, identificamos entidades que estão lá para defender interesses próprios, individuais; quer dizer, de retorno a sua entidade. Porque a única forma de sobrevivência da entidade e daquelas pessoas que compõem a entidade é aquele tipo de recurso que possa ser recebido via definição do conselho ou não. Nós identificamos, então, um raciocínio muito difícil de se aceitar que é: se eu estiver contemplada o resto é resto. Ou, a minha entidade precisa ser contemplada porque é a mais importante”.

Neste depoimento, surge um novo componente que é a questão da representatividade. Esta merece destaque na nossa análise, pois está diretamente relacionada a atuação, composição e representação do segmento não-governamental nos conselhos, conforme podemos observar no depoimento que segue:

“ A primeira dificuldade que a gente encontra mais séria é justamente a composição da sociedade civil, os elementos que

representam estas entidades. Esta visão pequena de auto-representação, de representação da entidade. Democracia é você decidir em prol do direito, em prol da cidadania. É ter esta possibilidade de articulação e decisão”.

Compete ao segmento não-governamental presente nos conselhos, o exercício do controle e a publicização da coisa pública (recursos, decisões, manifestações). Esta questão deve ser analisada ainda levando-se em consideração especialmente, os critérios utilizados para eleição das entidades não-governamentais. De modo geral, sabemos que as entidades interessadas em participar de um conselho devem cumprir alguns requisitos como: ter atuação comparada na área de pelo menos 2 anos; ter comprovada idoneidade moral; e ser organizada sem finalidade lucrativa.

Tais requisitos são indispensáveis para o processo eletivo de uma entidade, porém, somente a utilização destes, torna-se insuficiente e superficial para o processo de seleção. Um trabalho realizado por Campos e Maciel (1995, p.388) nos faz refletir as peculiaridades que trazem os conselhos, pois, são os mesmos locus de política, como já afirmamos, daí a razão de sermos mais criteriosos e cuidadosos quando da seleção de entidades para composição de um conselho. Os autores apresentam algumas questões basilares para eleição de uma entidade, como: que grupos ou camadas sociais estão presentes nesta entidade? A que interesses está vinculada? Sua tradição política se aproxima das demandas de classes sociais? Como esta entidade está organizada? O seu

funcionamento propicia o debate democrático e a deliberação representativa?

Em que instâncias ou fóruns suas teses e reivindicações são debatidas e aprovadas? Como se desenvolve o processo eletivo de seus representantes e dirigentes?

A ausência de avaliação e falta de definição de critérios para seleção destas entidades corroboram para a construção de uma falsa democracia, onde não existe uma verdadeira representatividade. Estes tipos de questionamentos e indagações fazem-se presentes também em outro depoimento, que segue:

“Nas últimas eleições da sociedade civil, tentamos estudar mais o perfil da entidade que está se inscrevendo. Porque, esta história de exigir estatuto, comprovante, etc... é história.Tem muita entidade que existe no papel, mas na hora de cobrar ação efetiva, até não digo que não tenha, mas é algo que não dá conta de ser uma representação significativa. A gente tem que encontrar outros meios de seleção. E, por isso, você pode perceber como são as ONGs dos CMAS! ”.

O depoimento acima traz um dado concreto que, se não for repensado, pode ameaçar todo o processo de descentralização. Pois, as entidades que representam o segmento não-governamental nos conselhos devem prioritariamente ter uma postura crítica, estar acompanhando a discussão nacional acerca da política de assistência social; estar voltada para defesa dos interesses da coletividade e não somente do seu segmento; e, estarem articuladas ao máximo para que em fóruns e debates possam captar novos aliados para suas causas, que lutem em defesa das políticas públicas e pela

garantia dos direitos sociais. Para tanto, o segmento não-governamental precisa estar organizado e articulado. No caso do CEAS/SC temos esta oportunidade através do Fórum Permanente de Assistência Social de ONGs porém, o mesmo não vem se efetivando conforme afirmam os depoimentos:

“O Fórum representa a caixa de ressonância, onde são levantados os indicativos para os conselheiros não-governamentais no CEAS. Mas esta caixa de ressonância está muda, não está ecoando”.

“Há falta de articulação da própria sociedade civil, falta a realização de um trabalho de corpo. A sociedade civil, para ter força, precisa de unidade em prol do direito, da justiça e da cidadania. E, muitas vezes, por conta de vaidades individuais, por conta de luta por poder, de luta por verba/recurso, as entidades votam pouco coesas e perdem espaço”.

A representação da sociedade civil nos conselhos, de modo geral, tem sido alvo de críticas e especulações em razão principalmente, da multiplicação e heterogeneidade dos atores sociais inseridos neste cenário e da dificuldade de interlocução entre as mesmas, levando-as assim, a práticas fragmentadas. E, este representa outro desafio para os conselhos hoje. Constituir, como afirma Estevam (*et al*, 1996, p. 193), um órgão de representação legítima dos anseios e necessidades da população.

Outro fator que dificulta a atuação dos segmentos não-governamentais nos conselhos, diz respeito ao estabelecimento de parcerias entre as ONGs e o Estado. Muitas vezes, as ONGs, acreditando ser este o caminho correto, assumem papéis e ações que são eminentemente do Estado,

desresponsabilizando-o de suas ações em nome da parceria e do fortalecimento da sociedade civil. Como podemos perceber no depoimento abaixo:

“Muitas vezes a sociedade civil acaba assumindo funções que são do poder público. ...E, o poder público, com o discurso da participação, passa o que é de sua função para as ONGs. E, as ONGs muitas vezes achando que estão participando, na verdade estão fazendo aquilo que o poder público tinha que ter feito”.

Mas, encontramos também, depoimentos que reafirmam a existência de entidades conscientes das suas responsabilidades, da concepção de política pública proposta pelos conselhos e das suas atribuições enquanto segmento não-governamental:

“Não são todas as entidades que pensam de forma individual e particularista. Há entidades que tem outra caminhada de luta política e ideológica; de organização, de defesa, de direitos, de trabalhar com um entendimento de cidadania, de intervir no processo”.

Tais entidades, com este tipo de postura, ao participarem de conselhos, trazem inúmeros benefícios pois, são entidades que lutam pela construção de um novo Estado, por uma sociedade mais justa, por condições dignas de vida para o ser humano, pela universalização dos direitos. Estes valores, como afirma Campos (1995, p.387), “...levam a profundas revoluções nas relações sociais políticas e culturais instituídas”. O mesmo continua: “... a inclinação para tais valores expressa uma opção em busca da cidadania. Cidadania que é “reconhecimento da soberania, da nação sobre o Estado, do povo sobre o

governo, da sociedade sobre as instituições”” (Faleiros, *Apud* Campos 1995, p. 387).

Assim, conforme afirmamos no capítulo anterior, as ONGs representam uma forma de organização da sociedade, pautada na efetivação dos direitos individuais como princípio para concretização de direitos coletivos. Visam o rompimento com práticas hierárquicas, a publicização da esfera pública e, conseqüentemente, o controle social por parte da população, da sociedade civil.

Neste sentido, as ONGs, ou mesmo as entidades assistenciais (laicas ou não), encontram-se em constante mutação, readaptando-se às novas propostas e exigências sociais e, reformulando assim, suas posturas e capacidade de articulação.

As ONGs, como afirma Raichelis (1997, p.13), “Compõem um universo heterogêneo, marcado pela diversidade de visões políticas, capacidade técnica e organizacional e especializações”. Neste sentido, é papel primordial dos conselhos lutar e difundir no segmento não-governamental nova postura política para que o processo não tenha interrupção e concretize-se gradativamente. Para tanto, deve utilizar como instrumentos, cursos e encontros para capacitação. Esta preocupação é manifestada no depoimento:

“Existe um vácuo muito grande de capacitação da sociedade civil no CEAS. E, o que mais dificulta é que ela não tem e não

anseia capacitação. Então, porque eu trabalho numa entidade eu já sei tudo e posso decidir tudo... A gente não pode imaginar que vai entrar no conselho e que só com a nossa inteligência a gente vai conseguir. Isto é um dado que eu vejo e que é um veneno para a sociedade civil”.

Para reverter esta questão se faz necessário que em diferentes espaços organizativos como Fóruns, conselhos, etc., e principalmente, junto a população, aos usuários realize-se um processo de formação, um processo educativo e de capacitação na busca de formação de atores e sujeitos sociais aptos a atuarem enquanto representantes autênticos da sociedade civil nos conselhos. A capacitação destes sujeitos passa necessariamente, pelo debate e compreensão de categorias como a participação, a autonomia e o controle social, que serão situadas no ítem que segue.

2.2.3 - Compreensão da atuação da Sociedade Civil frente ao exercício da participação, da autonomia e do controle social

Com a proposta de reordenamento político-institucional abre-se para o segmento não-governamental uma nova frente de atuação - os conselhos. Os conselhos por constituírem um espaço paritário, são também o espaço por excelência para o exercício da participação, da autonomia e do controle social.

Por outro lado, convém destacar que a garantia e efetivação destas práticas dependem exclusivamente da vontade, empenho e capacidade da sociedade civil de tornar concreto estes preceitos constitucionais.

Neste sentido, objetivando captar a lógica de raciocínio dos conselheiros, sobre a temática da participação, obtivemos a compreensão que segue:

“Se analisarmos o processo, as entidades no CEAS/SC respondem bem a participação”.

“A nossa história de participação é muito curta. O único lugar que as três últimas gerações aprenderam a participar foi desta forma. ... Se a gente quiser ter uma sociedade civil, umas ONGs diferentes daqui a dez anos, temos que começar agora... Pois, este é um processo educativo das próprias organizações, das próprias entidades”.

“Temos que pensar uma forma de reeducação das organizações, da própria população do entendimento de participação”.

Podemos perceber através dos depoimentos coesão e inclusive compreensão conjuntural e processual da participação da sociedade civil nos conselhos. Entretanto, alguns depoimentos são mais consistentes e assim expressam:

“Participar não é você assinar o livro de presença, não é marcar presença, garantir o seu espaço. Participar é você construir, assumir as funções, e isto é um processo”.

Precisamos nos conscientizar que, através do processo de participação, o homem, ao refletir, luta e interage visando satisfazer suas necessidades. Portanto, participar é um processo dinâmico, contraditório e conflituoso, pois obriga o homem a pensar coletivamente e a lutar em defesa do interesse da

coletividade. O exercício da participação implica na discussão e na formulação de propostas que atendam as necessidades das camadas excluídas da sociedade. Como afirma Souza (*Apud* Campos, 1995, p.388):

“...a participação, não é uma questão do pobre, do miserável ou do marginal; é questão a ser refletida e enfrentada por todos os grupos sociais que não chegam a penetrar às decisões que dizem respeito às suas condições básicas de existência. Por este ângulo, a participação, longe de ser política de reprodução da ordem, é sobretudo questão social”.

Mas, não são todas as entidades ou representantes de entidades que têm esta visão de compromisso com a construção de uma nova sociedade, mais democrática e aberta a participações. Tais compreensões são expressas nos depoimentos que seguem:

“Existe um pouco de dúvida quanto ao exercício da participação, da autonomia e do controle social, mas eu acho que o papel mesmo da sociedade civil, está esclarecido. Os representantes estão ali realmente para defender o lado da sociedade civil”.

“Eu não posso dizer que no CEAS 100% das entidades participam e, têm consciência e noção do que é participar”.

Por outro lado, outro depoimento define com mais precisão as razões de ter graus diferenciados de participação no CEAS, como segue:

“O grau de participação no conselho - no CEAS - é diversificado pela maturidade do representante, pelo seu conhecimento e pelo grau de inserção. Muitos se satisfazem em somente participar dos eventos; outros, para se satisfazerem precisam se inserir, meter a mão”.

Compete a nós destacar que tais características dizem respeito também a própria formação e história de participação e inserção destas entidades na luta por direitos sociais. Mais relevante ainda é, referendarmos, que parte singular

dos representantes nos conselhos e, inclusive no CEAS, é composta por assistentes sociais, o que garante com certeza a estes conselhos outra configuração, outro perfil.

Outros fatores levantados são o comprometimento com os princípios da LOAS e a disponibilidade dos conselheiros:

“Existem conselheiros que podem dar valorosa contribuição, mas que não têm disponibilidade para estar mais presentes no CEAS e, outra dificuldade é a identificação mais com o interesse do seu segmento, percebe-se então, que quanto menos ele estiver no bloco, menos comprometimento ele tem com o bloco”.

Este último depoimento traz um novo elemento para nossa análise que é a perspectiva da autonomia. Gostaríamos de deixar claro que, embora inúmeros autores como Stein (1997) e Lima (1995), trabalhem a categoria autonomia relacionada diretamente à autonomia municipal, ou à capacidade decisória a nível local; a trabalharemos inserida nas relações sociais, ou seja, no cotidiano dos indivíduos, mais especificamente na atuação dos representantes não-governamentais no CEAS.

A questão da autonomia muitas vezes se confunde com a representatividade em relação a posição ideológica e objetivo da entidade ao participar do CEAS. Quando falamos em autonomia estamos nos referindo a capacidade destas entidades, via seus representantes, atuarem independente de pressões, *lobbies* ou interesses particulares. Ou seja, significa atuar visando

única e exclusivamente a defesa dos interesses dos usuários da política de assistência social.

Assim, podemos constatar em alguns depoimentos:

“Se a gente for pensar em princípios, uma entidade que participa de um conselho, na verdade, representa a sociedade. E, aí os interesses da entidade, são os interesses de uma sociedade, do usuário do direito”.

Desta forma, ao atuarem visando a defesa de interesses coletivos, as entidades ou organizações viabilizariam, através dos conselhos, uma nova forma de governar e de efetivar os preceitos constitucionais. Mas esta concepção ainda não se tornou hegemônica, como reafirma o depoimento:

“Existem diferentes posicionamentos entre os conselheiros, têm conselheiros que defendem a sociedade civil a partir de uma percepção mais geral da sociedade. E, têm conselheiros que defendem representações corporativas”.

Outro aspecto referendado nos depoimentos diz respeito ao vínculo empregatício dos representantes não-governamentais, conforme segue:

“A questão da representação paritária, em alguns momentos pode ser contraditória na medida em que a sociedade civil pode ser representada por pessoas com vínculo empregatício com o Estado. Fica então, uma questão dúbia, entre a sua representação legítima enquanto sociedade e seu vínculo empregatício, podendo até ser pressionada pelo patrão para hegemonia da instância governamental”.

Em relação a este aspecto somente com a conscientização das organizações e/ou entidades sobre: o seu papel e a importância e

responsabilidade, que é representar um segmento no conselho, é que poderemos romper com tais “problemas” de identidade, se é que assim podemos denominá-los.

Assim, visando erradicar tais tipos de prática compete aos conselhos de forma mais crítica, cobrar e instrumentalizar, através de treinamentos e capacitações, estas entidades, divulgando de forma mais abrangente a importância e o papel da sociedade civil nos conselhos e, principalmente, fazendo do processo de seleção e eleição um instrumento valioso para o diagnóstico de entidades comprometidas ou não com o processo.

Este raciocínio é contemplado nos depoimentos de alguns conselheiros, como segue:

“A questão da autonomia está completamente ligada com a questão da maturidade. Quando uma entidade se elege para um conselho, ela precisa ter noção do significado do seu papel”.

“A autonomia esta diretamente ligada com a percepção ideal e total do representante da entidade e da entidade quanto a sua função e do papel a ser desempenhado”.

Tal preocupação é verossímil pois, o caráter, os objetivos e as finalidades destas entidades configuraram através de sua atuação a “cara” e a respeitabilidade do conselho, principalmente no que se refere a próxima categoria que abordaremos: o controle social.

O exercício do controle social só tornar-se-á pleno no processo de descentralização quando os conselhos, no dizer de Carvalho (1995, p.75), funcionarem como catalisadores dos interesses e demandas postas a estas políticas e funcionarem como mesa de negociação, onde prevaleçam os interesses daqueles que necessitam destas políticas e não os interesses privados dos conselheiros.

Todo cidadão tem o direito e deve exercer o controle social, seja através da participação popular, da tomada de decisões e do acesso as ações públicas. O controle social é aplicado sobre e na esfera pública e, implica diretamente o rompimento de relações autoritárias e de poder. Assim, podemos afirmar, conforme Carvalho (1995, p. 69) que, “o exercício pleno do controle só é extensivo a todos os cidadãos e organizações da sociedade civil e do Estado, se ancorado num processo democrático efetivo”.

Entendendo os conselhos como um espaço democrático que viabiliza o exercício do controle social, indagamos nossos entrevistados a respeito da questão, e estes assim se manifestaram:

“O controle social existe, com alguns entraves mas o processo está caminhando para isto”.

“Com relação ao controle social, ainda há uma timidez em se tratando das entidades não-governamentais, muitas vezes a impressão que passa é que elas não reconhecem a força que têm neste sentido”.

“O exercício do controle social ainda é tímido no que diz respeito ao acompanhamento completo das ações, mas se a gente vê numa visão de processo, ele está caminhando”.

Pensar o exercício do controle social significa pensar em publicização de informações, critério e regras que estruturam o aparelho estatal para que assim a sociedade civil organizada, através de fóruns coletivos - conselhos - possam participar das decisões, rever e propor negociações. Conforme apresenta o depoimento:

“Quando a gente fala em controle social, a gente fala em ter acesso e controle sobre todas as ações do governo, sobre todas as ações na área”.

A questão trazida por este depoimento diz respeito a visibilidade da política de assistência social ou propriamente falando, da ausência de visibilidade da mesma.

As razões para esta ausência têm basicamente dois significados: ser a área da assistência social, historicamente uma área utilizada para fins assistencialistas e clientelísticos; e, o fato das próprias entidades e organizações não valorizarem, conhecerem e compreenderem esta enquanto política pública. Estes fatores levaram à construção de lacunas que permitiram práticas políticas sem o efetivo controle social e, conseqüentemente, a falta de consciência e de hábito de exercer o controle social.

Conforme Raichelis (1998, p.274), “os limites impostos à participação e ao controle efetivos da sociedade civil sobre as decisões políticas são grandes, principalmente no que se refere às definições do conteúdo da política de

assistência social e ao financiamento e fiscalização da aplicação dos recursos públicos”.

Neste sentido, o que está em jogo é a construção de forças autônomas representativas capazes de se opor às resistências do Estado às novas demandas e aos novos processos participativos e de controle social. O controle social representa, então, um elemento importantíssimo para construção da esfera pública. É a partir da participação da sociedade civil nesta esfera que vislumbramos a construção de uma sociedade mais justa, pautada em princípios de cidadania e de dignidade. Conforme apresentamos no item que segue.

2.2.4 - Possibilidade de efetivação da cidadania a partir da atuação do segmento não-governamental nos conselhos

Com a proposta de formação de conselhos institucionalizados compostos paritariamente, abre-se para a sociedade civil novas esferas de participação democrática, conseqüentemente, há maior possibilidade de luta para garantia dos direitos e efetivação da cidadania.

Os conselhos passam a representar, para os usuários da assistência social, um espaço de luta, de negociação e de afirmação de seus direitos através do exercício da cidadania. Como relata o depoimento de um conselheiro:

“Os conselhos abrem caminho para a garantia do direito. O fato de tudo ser decidido mediante votação já é um avanço”.

Entretanto, na atual conjuntura, precisamos ultrapassar esta concepção de cidadania e redimensioná-la, ou seja, dar a esta um novo sentido, pautada não só na garantia dos direitos sociais mas em princípios como a igualdade, a liberdade, a universalidade. Neste sentido, “... os conselhos vão se tornando, aos poucos, um “espaço público”, à medida que diferentes segmentos da sociedade, de par com Estado, estão envolvidos na luta pelo reconhecimento e efetivação de direitos” (Stein, 1997, p. 13). Como afirmam alguns conselheiros em seus depoimentos:

“O conselho é uma maneira de garantir a cidadania do usuário, porque ele descentraliza o atendimento, tornando-o diferenciado, quem tem entendido isto com muito mais precisão são os municípios, que cuidam do usuário final”.

“ Os Conselhos Paritários existem para garantir o atendimento, a assistência social descentralizada e efetiva na hora que o usuário necessitar”.

O principal desafio que se coloca aos representantes dos usuários nos espaços dos conselhos, diz respeito ao rompimento do estigma da subordinação e da submissão a ações tuteladoras que inviabilizam a efetivação destes espaços e especialmente a cidadania.

Tal postura é consequência das relações sociais estabelecidas com os usuários de serviços e programas sociais, fruto das condições indignas e sub-

humanas, as quais as camadas empobrecidas da população são submetidas quando da utilização destes serviços.

Como afirma Raichelis (1997, p.13):

“... a luta pela expansão de direitos sociais está diretamente relacionada com a ampliação do espaço público, em que a sociedade civil possa estar amplamente representada e, especialmente, os principais interessados possam se auto-representar através de sua organização coletiva”.

Como podemos constatar no depoimento:

“A necessidade do ser humano é intrínseca a ele mesmo e ele vê no conselho, uma oportunidade de satisfazê-la, sem perder a própria identidade em sujeitar-se a situações constrangedoras”.

Compete assim, aos conselhos de assistência social estimularem cada vez

mais a representação de grupos populares, para isto, este deve se utilizar de instrumentos para publicização dos assuntos que dizem respeito à política de assistência social e especialmente divulgar a possibilidade de viabilização das mesmas a partir da participação e do exercício do controle social pelos seus usuários. Como afirma Stein (1997, p. 13):

“...este é um processo a ser conquistado, tendo em vista que a exclusão impossibilita a organização, conseqüentemente a participação. Neste sentido, os conselhos de assistência social têm se constituído num espaço que contribui para o alargamento da cidadania”.

Entretanto, em alguns depoimentos encontramos certas restrições em relação a efetivação da cidadania através dos conselhos de assistência social, que seguem:

“A questão dos conselhos dentro dos princípios da democracia foi um avanço, só que não é garantia quando não existe identidade com o seu segmento, não lutam em bloco. Daí não é garantia de cidadania, são indicativos de possibilidade, de conquista da cidadania, de caminho, de percepção como utopia”.
“ Participar de um conselho não significa instrumento de garantia da cidadania, teoricamente falando, deveria ser um espaço para os usuários se colocarem. E, é o que a LOAS pretende para questão do usuário”.

Como afirma Campos (1995, p. 387): “A universalização de direitos, sinaliza em prol de uma nova ordem institucional na qual o favor, o assistencialismo e o nepotismo tenderão a perder expressividade”. Desta forma, ao garantir este preceito constitucional, vemos também garantidas as necessidades dos usuários e os interesses daqueles que lutam por uma sociedade mais justa, ou seja, por uma sociedade mais democrática.

A questão central que se apresenta está relacionada diretamente com o processo de construção de uma nova cultura política e com o processo de democratização das esferas governamentais. Os conselhos representam uma proposta inovadora e transformadora no modelo de gerenciamento das políticas públicas, mas, ao analisá-lo conjuntamente, percebemos que este é um processo primordialmente educativo e de formação de consciência política. A construção do novo perpassa necessariamente pelo desafio e pelo rompimento com práticas e por questionamentos, como apresenta o depoimento de um conselheiro:

“o que a gente percebe hoje é que a questão da cidadania e da representação dos usuários, não parece vinculada uma a outra. A gente tem muitas organizações no CEAS que foram votadas e eleitas enquanto representantes dos usuários, que eu teria dúvidas em responder, se eles tiveram mais garantia de cidadania ao participarem do CEAS”.

A representação de um segmento no conselho implica em pensar e agir em favor da coletividade, isto pode significar muitas vezes o não favorecimento do seu segmento, mas o benefício e a contribuição para consolidação de todo um processo.

Neste sentido, torna-se fundamental que o segmento não-governamental que compõe o conselho seja formado por ONGs, ou seja, por organizações que atuem visando a garantia dos direitos sociais, a defesa das políticas públicas e de um projeto societário plural e condizente com a realidade do nosso país. Assim, destacamos a seguir como o segmento não-governamental compreende sua inserção no CEAS/SC.

2.2.5 - O papel das ONGs na implantação da Política Pública de Assistência Social

Com o surgimento dos conselhos paritários, principalmente na esfera da assistência social, as ONGs e diversas organizações da sociedade civil são chamadas a participar de um novo processo, e a estabelecer novas relações com

o Estado. Tais entidades são chamadas a participar por compartilharem práticas democráticas. Conforme afirma Paz (1997, p.177):

“As ONGs são organizações privadas, em defesa do interesse público, particularmente dos interesses de ampla parcela dos setores sociais privados de seus direitos”.

No entanto, não basta que as ONGs passem a participar dos conselhos, estas precisam assumir seu papel e realmente se inserir nestes enquanto atores sociais representando os interesses das coletividades, os interesses de todos os segmentos sociais.

Neste sentido, buscamos captar como estas ONGs, via representações no CEAS, compreendem esta questão:

“ O papel das ONGs nos conselhos é um papel que ocupa um espaço por excelência nos conselhos”.

“ O papel das ONGs é primordial, essencial. Não seria um conselho paritário se ele não tivesse esse lado da sociedade civil. As ONGs, o segmento tem o papel de fundar, de criar de dar face a paridade dos conselhos”.

O papel das ONGs nos conselhos, principalmente nos conselhos de políticas públicas de assistência social, é fundamental. Mas, entender este papel, compreender o papel de sua entidade neste espaço, é o grande desafio que temos, pois esta compreensão implica em ter clareza de todos os aspectos que já referendamos neste estudo como: entender a cidadania não somente como garantia de direitos sociais, mas principalmente, como reconhecimento e respeito ao homem como ser humano; entender a participação como estratégia

de controle social, de publicização da esfera pública. Enfim, é colocar em exercício todas as prerrogativas possíveis para concretização da descentralização da política pública de assistência social.

Conforme Paz (1997, p. 177), o objetivo fundamental das ONGs “é contribuir para consolidação de uma sociedade democrática, cidadã, justa, igualitária, que respeite as diferenças, diversidades e valorize a participação.

Como manifestam os depoimentos:

“O papel principal das ONGs no conselho é a implantação da descentralização, através da criação e do funcionamento dos conselhos e fundos municipais. Este primeiro passo nós já conseguimos. Nossa luta principal agora é para que estes conselhos e fundos sejam respeitados. Fazemos isso através da conscientização e divulgação de nossos ideais para outros CEAS e sobretudo não aprovando projetos que visem passar por cima de nossas propostas de respeito aos conselhos municipais”.

“A sociedade civil, presente no conselho, pode dar o tom para área da assistência social desde que consigamos ver suas diferenças e unir nas semelhanças”.

Podemos verificar, através dos depoimentos, que as ONGs objetivam a efetivação dos conselhos paritários, assumindo inclusive o seu papel enquanto representante do segmento não-governamental, da sociedade civil como um todo.

As ONGs nestes espaços representam significativos atores sociais e, devem neste sentido, reavaliar suas concepções, refazer alianças e atuar visando

exclusivamente o provimento dos direitos sociais e o atendimento das necessidades dos sujeitos excluídos do acesso a determinados bens e serviços.

Por outro lado, outros depoimentos manifestam ressalvas com relação ao entendimento do papel das ONGs:

“O papel da sociedade civil é fundamental, mas ele tem ainda sérios problemas, no sentido assim, de divergências de entendimento”.

“O papel da sociedade civil no conselho é fundamental mas ele precisa ser pensado enquanto uma ação educativa das próprias organizações que estão participando porque senão, o conselho vira algo de fachada, é uma falsa democracia, uma falsa participação. Acho que isto é mais difícil porque nós temos toda uma história de organização não-governamental vinculada a outros pensamentos, a outras idéias e a gente mudar isso não é fácil”.

A questão referenda pelos depoimentos é central para análise do papel da sociedade civil atuante nos conselhos pois, a não compreensão do papel, a não identificação com a concepção, significa o abalo do processo, o comprometimento de toda uma estrutura - os conselhos paritários - que se inviabilizam em virtude das mesmas.

Neste sentido, a questão da representação, especificamente o processo de seleção das entidades que compõe os conselhos, deve ser foco de estudos e análises dos conselhos. Estes devem traçar esta temática como pauta de definições dos conselhos, para que isto não venha a interferir no desenvolvimento dos trabalhos e atribuições dos conselhos.

As ONGs, enquanto sujeitos sociais representativos são responsáveis, em parceria com o Estado pela efetivação dos conselhos enquanto espaços públicos democráticos, espaços de efetivação da participação, do controle social, da cidadania e da autonomia. Não podemos jamais pensar a existência dos conselhos isolada das ONGs, são estas organizações que dão face a estes espaços.

Entretanto, devemos ser conscientes de que nem todas as organizações que compõem os conselhos e inclusive o CEAS, têm este perfil. Este aspecto fora referendado em diversos depoimentos quando os conselheiros referem-se a este processo - a descentralização - como um aprendizado, um processo que, para se tornar realidade, depende da inserção e dedicação destes sujeitos e, principalmente, da construção de uma nova cultura política. Esta nova cultura política atenderá aos anseios de todas as camadas populares e, contrariará os desejos de governantes e daqueles que durante anos fizeram da assistência social palco de dominação e manipulação.

Em síntese, o conjunto dos depoimentos dos conselheiros nos permitem afirmar que, de modo geral, estes vêm almejando exercer efetivamente o seu papel enquanto segmento não-governamental dentro dos conselhos. Neste sentido, vêm caminhando para um processo de maior emancipação da esfera governamental e das práticas de dominação, é claro que este processo não ocorre

de forma fácil e simples, ele implica em uma série de mudanças culturais e mesmo estruturais, dentro das próprias organizações.

O papel das ONGs, então, configurar-se-á na luta por justiça social, pela democratização da sociedade, pela garantia dos preceitos constitucionais, via políticas públicas de assistência social e, especialmente, na divulgação e construção de parcerias que levem à transformação desta cultura social, apolítica e alienante que reproduz a desigualdade e a exclusão social. Este papel concretizar-se-á a partir do momento em que, atores sociais envolvidos com este processo assumirem realmente o seu protagonismo dentro dos conselhos, de forma a conduzir o processo de democratização e descentralização da esfera pública.

E, é visando a identificação e o surgimento de atores sociais com este perfil e formação que, objetivamos, no próximo item, apontar algumas questões e reflexões para o processo de trabalho do serviço social junto a Prefeituras Municipais, conselhos de assistência social, organizações não-governamentais e outros espaços que permitam a abordagem de tais questões.

2.3 - O processo de trabalho do Serviço Social no Conselho de Assistência Social de Santa Catarina -CEAS/SC

Com o avanço das mudanças societárias, a expansão do processo de globalização e, conseqüentemente o agravamento das questões sociais; surge para a profissão de serviço social um novo desafio, uma nova demanda, que requer a reavaliação das funções e definição dos compromissos éticos-profissionais.

Neste sentido, o Serviço Social passa a intervir visando à construção de novas forças políticas, de novos atores sociais e ao fortalecimento da cidadania. Tais ações e/ou proposições passam a ser legalmente efetivadas quando da aprovação do Código de Ética profissional em 13/03/93.

O Código de Ética Profissional foi resultado do esforço coletivo da categoria profissional na busca de uma nova direção, de novos valores éticos que representassem, ao mesmo tempo, um aparato jurídico e normativo que garantisse aos profissionais de serviço social a efetivação dos princípios e o exercício profissional.

Concomitante a este processo, abre-se para o profissional de Serviço Social, através dos conselhos de políticas públicas de assistência social, a

oportunidade de colocar os novos princípios trazidos pelo Código de Ética em prática e, principalmente, a defesa dos interesses e dos direitos dos usuários dos serviços sociais.

Na atual conjuntura temos a abertura de inúmeros campos de intervenção para o Serviço Social, entre eles, os conselhos de assistência social criados na três esferas de governo, a partir da Constituição Federal de 88 e da LOAS. Os assistentes sociais, de forma bastante abrangente têm ocupado este espaço, o que faz com que identifiquemos, a nível estadual, uma quantidade significativa de conselhos, fóruns, prefeituras, comissões como campo de trabalho do assistente social.¹⁰

No caso do CEAS encontramos significativa inserção do profissional de serviço social representando ONGs ou OG como conselheiro, e também, ocupando cargo de coordenador da secretaria executiva¹¹. Mas, no nosso entendimento é na equipe técnica prevista na lei que cria o CEAS/SC que o serviço social encontra um espaço mais delimitado, para atuar no sentido de colocar em prática os princípios do código de ética. No caso do CEAS/SC esta

¹⁰ Em pesquisa solicitada pelo CRESS 12ª Região ao CEAS/SC, realizada por estagiárias de Serviço Social, identificou-se do total de 130 CMAS o número de 200 assistente social. Esta temática, inclusive, vem se configurando em objeto de investigação do TCC/DSS da Acadêmica Leticia Lessa da Silva.

¹¹ A atuação das estagiárias do Serviço Social junto ao CEAS foi e é vinculada à secretaria executiva do CEAS, sendo que a mesma é exercida por um profissional de Serviço Social.

equipe técnica ainda não foi constituída, conforme prevista em lei, mas indica a participação de diversos profissionais como: pedagogos, administradores, economistas, e, também, assistentes sociais, etc...Esta tem como funções: -fornecer elementos técnicos-políticos para análise do plano e da proposta orçamentária, - fornecer subsídios e orientar a fixação de critérios por parte do CEAS/SC visando à destinação de recursos financeiros, - e sugerir o estabelecimento de mecanismos de acompanhamento e controle da execução da Política de Assistência Social. (Art. 10 85º, da Lei 10.037).

E, é especificamente sobre a atuação do assistente social na Equipe Técnica, que gostaríamos de detalhar um pouco mais nossa análise. A intervenção do profissional de serviço social, via equipe técnica, ainda não se consolidou no CEAS/SC. Por outro lado, durante um curto período, pudemos acompanhar o trabalho de uma assistente social na Equipe Técnica e, este foi suficiente para concluirmos pela importância da mesma e, principalmente, pela inserção do profissional de Serviço Social neste espaço.

Através deste profissional, as estagiárias de serviço social puderam melhor visualizar, analisar e propor ações efetivas para a atuação da equipe técnica, quando da sua instituição. Tais reflexões consubstanciam-se inclusive, numa proposta de Plano de Trabalho para Equipe Técnica, que posteriormente deverá ser submetido a aprovação em Plenário, bem como a novas proposições.

Neste sentido, compreendemos que é extremamente relevante a criação da Equipe Técnica no CEAS/SC pois, através do trabalho da mesma, inúmeras questões poderão ser melhor encaminhadas, a atuação de cada técnico conduzirá o CEAS/SC para um novo fazer e, principalmente, para maior consolidação do processo de descentralização.

Este processo de convivência com estes profissionais de Serviço Social, foram muito valiosos pois, permitiu-nos reafirmar as possibilidades de inserção do profissional de serviço social, bem como, a refletir e chegar a algumas considerações, no que se refere a inserção destes nos conselhos.

Primeiro: o Serviço Social, atuando dentro de um conselho, seja enquanto equipe técnica ou conselheiro, não deve jamais perder de vista o objetivo da sua ação e a proposta ético-política da profissão.

Segundo: diante de todo arcabouço teórico que dispõe este deve fazer do seu processo de trabalho uma oportunidade de transformação e desenvolvimento da autonomia por parte dos sujeitos sociais, principalmente para a sociedade civil que chega, muitas vezes, nestes espaços, desprovidas das mais elementares informações.

Terceiro: ao atuar em equipes interdisciplinares, fazerem com que o estigma de que somente os profissionais de Serviço Social são conhecedores e entendedores da assistência social seja rompido, abrindo-se assim, espaço para que outros profissionais possam contribuir para a construção desse processo.

Quarto: o assistente social, deve executar com muita cautela todas as suas atribuições dentro do conselho, porém, não deve se apropriar demasiadamente da estrutura burocrática que requer tais conselhos, distanciando-se assim do seu fazer técnico-profissional.

Quinta: na esfera local, nos municípios, estes podem atuar junto à população usuária, na identificação de lideranças que possam posteriormente vir a representar seu segmento no conselho, consolidando ainda mais os espaços dos conselhos.

E, finalmente, devem divulgar junto aos seus usuários a concepção de política pública para que estes passem a entender estes serviços e programas como direito e não mais como benesse, solidariedade ou filantropia. É o profissional de Serviço Social que, inserido nos conselhos de assistência social, poderá fazer emergir discussões acerca do real papel do segmento não-governamental nestes espaços e, principalmente, que poderá atuar visando necessariamente à construção de nova cultura política, que tragam indícios à construção de uma sociedade mais ética e justa. No seu fazer profissional, deve o assistente social incorporar princípios como a cidadania, a autonomia, a participação, o controle social porém, nenhum espaço profissional propiciará de forma tão clara e aberta espaço para trabalhar com estas categorias.

O levantamento de tais reflexões não significa que, os profissionais que atuem no CEAS/SC não as considerem no seu fazer profissional, muito pelo contrário, somente com a atuação destes podemos captá-las e, tendo em vista o

processo de formação ao qual estamos inseridos, buscamos lapidá-las e ressaltá-las para que outros profissionais, ao se aproximarem deste estudo, possam levar para o seu cotidiano algumas reflexões.

É através da inserção do assistente social nestes espaços, os conselhos de políticas públicas, via processos educativos e pedagógicos, que a transformação da cultura passiva e acrítica ocorrerá, assim, são nos espaços institucionais de atendimento aos usuários e, principalmente, em espaços de debates e de formação de consensos, que poderemos semear o surgimento de novos atores sociais.

Estas e muitas outras práticas podem e devem constituir o trabalho do profissional de Serviço Social junto aos conselhos. Assim, o assistente social deve ter um fazer profissional desafiador, acompanhando e promovendo articulações com as demais políticas sociais, instituições e/ou organizações e, com atores sociais representativos. Desta forma, estaremos atuando com competência técnica e política, fazendo do nosso saber profissional um instrumento de liberação e emancipação do ser humano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao buscarmos compreender o papel do segmento não-governamental no Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina - CEAS/SC, procuramos situá-lo e contextualizá-lo no cenário nacional, e suas interações com a política de assistência social.

O CEAS/SC foi criado em cumprimento a LOAS e visa, principalmente, a construção de um novo perfil para Política de Assistência Social no Estado de Santa Catarina. Este foi fruto do trabalho e empenho de diversos atores sociais, organizações governamentais e não-governamentais, que se articularam através do Fórum Permanente de Assistência Social de Santa Catarina para viabilização dos conselhos de assistência social no Estado.

O CEAS/SC, assim, como os demais Conselhos de Assistência Social representam à sociedade brasileira, uma inovação e a possibilidade da sociedade através dos seus representantes - o segmento não-governamental - exprimirem seus anseios e de lutarem para que suas necessidades sejam atendidas.

Por outro lado, os conselhos trazem às ONGs o desafio das mesmas atuarem na esfera pública, fiscalizando e controlando as ações do Estado, propondo, definindo e estabelecendo critérios que consolidem ainda mais

rápido o processo de democratização do Estado e a garantia dos direitos sociais. Assim, compete às ONGs assumirem efetivamente o seu papel dentro dos conselhos. O papel de serem fiscais, demandatárias e propositoras de políticas e ações para área da assistência social. As ONGs ao assumirem seu papel nos conselhos configuram um novo perfil aos mesmos e deixam de atuar de forma submissa e dependente do Estado.

Podemos concluir, a partir da investigação que, no CEAS/SC, de modo geral, as ONGs vem exercendo o seu papel enquanto representante do segmento não-governamental neste conselho. Entretanto, existem questões que devem ser trabalhadas.

O processo de participação da sociedade civil na tomada de decisões é muito recente, somente a partir da década de 80 as pessoas passam efetivamente a de alguma forma intervir na vida pública, seja exercendo cargos de comando, participando do processo efetivo ou de conselhos. Ou seja, este processo é muito incipiente e requer ainda inúmeras reformulações e retoques principalmente porque existe um saldo cultural negativo muito grande quando se fala em participação e, que impossibilita os sujeitos de se reconhecerem enquanto cidadãos e sujeitos autônomos.

Assim, os conselhos e, principalmente, as ONGs ao atuarem nestes espaços devem lutar para que cada vez mais as pessoas possam ser protagonistas e, ao inserir-se nos mesmos constituam realmente uma nova forma de governar e de gerenciar a Política Pública de Assistência Social.

Neste sentido, devem utilizar-se de diversas táticas, entre estas destacamos a realização de treinamentos e capacitações para conselheiros nas três esferas (Federal, Estadual e Municipal). Através destes treinamentos e/ou capacitações podemos divulgar e esclarecer os principais princípios e concepções trazidos pela LOAS e alertar quanto ao papel do segmento não-governamental dentro dos conselhos.

É importante que o conselho, bem como a sociedade civil atuem visando captar cada vez mais novos atores sociais que possam também se engajar na luta pelos direitos sociais básicos e pela efetivação dos conselhos.

Podemos compreender através desta investigação, que uma das dificuldades enfrentadas pelas ONGs no CEAS/SC diz respeito a falta de conhecimento e acesso às informações e tramites legais - a burocracia estatal. O rompimento de tais questões não depende somente das ONGs mas, especialmente das organizações governamentais que atuam no conselho. Porém, compete as ONGs pressionar para que a publicização ocorra. A não publicização

de informações impossibilita o exercício pleno do controle social pelo segmento não-governamental e, conseqüentemente, interfere na execução das ações e atribuições dos conselhos.

Mas, nos surpreendeu e chamou a atenção é que, todos os depoimentos expressaram foi confiança, esperança e credibilidade em relação aos conselhos e a estrutura descentralizada da assistência social, apontando este com um processo gradativo que perpassa necessariamente pela formulação e preparação dos sujeitos sociais. Ou seja, as entidades e organizações de assistência social compreendem o processo de descentralização da assistência social, como um processo educativo e de transformação cultural que deve iniciar pelo sistema educacional, conduzindo assim, os indivíduos a um patamar diferenciado de cidadania. Como expressa um depoimento, somente desta forma teremos daqui dez anos ONGs - segmento não-governamental - realmente apto para assumir seu papel enquanto representante de uma população oprimida e subalternizada e, que vê nestes conselhos uma oportunidade de transformação social. A questão cultural, a construção de uma nova cultura política perpassa necessariamente pela construção de significados e representações sociais este, pode com certeza constituir-se objeto de investigação de novas pesquisas sobre os conselhos paritários.

O profissional de Serviço Social possui nos conselhos um campo muito fértil e propício para trabalhar questões que conduzam a um novo pensar, agir e compreender as responsabilidades do segmento não-governamental nos mesmos. O assistente social pode fornecer uma leitura mais crítica na construção dos conselhos, de modo geral, é o que acontece no CEAS/SC, onde grande parte das organizações são representada pela categoria profissional. Este é um dos fatores que imprimem ao CEAS/SC lugar de destaque a nível nacional, quando se refere a descentralização da assistência social.

O grande desafio que se coloca para os conselhos é que as ONGs passem realmente a atuarem nestes espaços enquanto atores responsáveis pelo destino de uma política, que não defendam interesses particularistas e visem somente a defesa dos interesses da sociedade civil como um todo.

As dificuldades são muitas, porém, as possibilidades infinitas, basta desejar e assumir as responsabilidades e o seus papéis, as “armas” e instrumentos já alcançamos precisamos somente colocá-los em funcionamento.

Esperamos ter trazido neste trabalho de conclusão de curso elementos que possam contribuir para o exercício da representação do conselheiro não-governamental nos conselhos, bem como aos profissionais de Serviço Social uma reflexão quanto a relevância da sua atuação junto aos conselhos e suas

responsabilidades na luta pela defesa e atendimento das demandas populares, expressas estas no Código de Ética Profissional.

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE, Vera Regina P. **Cidadania: do direito aos Direitos Humanos**. SP: Ed. Acadêmica, 1993.

BAVA, Sílvio C. As organizações não-governamentais e a rede de assistência social. In: *Discutindo a assistência social no Brasil: ciclo de seminários*. Brasília: MPAS, SAS, p.79-86, 1996.

_____. PONTES, Lúcia. As ONGs e as políticas públicas na construção do Estado Democrático. In: *Serviço Social e sociedade*. RJ: Cortez, n.50, p.133-142, abr. 1996.

BONETTI, Dilséa Adeodata. SILVA, Marlise Vinagre (orgs.) *Serviço Social e ética: convite a uma práxis*. SP: Cortez/ CFESS, 1996.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 05 out 1988. Col. Brasiliense.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. Diário Oficial da União, 08 dez. 1993.

CAMPOS, Edval B. MACIEL, Carlos Alberto B. *Descentralização e*

municipalização: refletindo a LOAS. In: CONGRESSO

BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS; O Serviço Social frente ao projeto neoliberal: em defesa das políticas públicas e da democracia (8. : 1995 : Salvador). Caderno de textos, p. 22-24.

CAMPOS, Edval B. MACIEL, Carlos Alberto B. Conselhos Paritários: o enigma da participação. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS; O Serviço Social frente ao projeto neoliberal: em defesa das políticas públicas e da democracia (8. : 1995 : Salvador). Caderno de textos, p. 386-389.

CARVALHO, Nanci Valadares de. Autogestão: o nascimento das ONGs. Trad. de Luiz R. S. Malta, 2 ed. rev. SP: Brasiliense, 1995.

CHAUÍ, Marilena. Cultura democracia. 7 ed. SP: Cortez, 1997.

CICLO DE DEBATES SOBRE PROCESSO DE TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL (1. : 1997 : Fpolis) RELATÓRIO SÍNTESE, Fpolis: UFSC/ CSE/ DSS/ 7ª Fase de Serviço Social, nov.1997.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. (1.:1995: Brasília). Anais. Brasília: MPAS/ CESPE/ UnB, 1996.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. A construção do novo e a força da participação-cidadã. In: Cadernos ABONG, Conjuntura Assistência Social e seguridade social, n.19, p. 5-10, out.1997.

CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL- 12ª Região. Políticas Públicas: desafios e perspectivas. Caderno de estudos, n.1, Fpolis., 1997.

CNBB/ Setor Pastoral Social. Participação popular e conselhos paritários:

aprendendo e ensinando uma nova lição. Petrópolis: Vozes, 1997.

DAGNINO, Evelina (org.) Anos 90: Política e sociedade no Brasil. SP: Brasiliense, 1994.

ESTEVAM, Ana M^a Ramos. OLIVEIRA, Urieli de Castro C. Rosa.

SANT'ANA, Raquel Santos. Conselhos de Assistência Social: o quarto poder? In: ENCONTRO DE SERVIÇO SOCIAL NA ESFERA DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL. (1. : 1996 : Belo Horizonte) Cadernode Comunicações. Belo Horizonte: CFESS, CRESS-6a Região, jul/1996.

FERNANDES, Rubens César. As ONGs diante do Estado. In: GONÇALVES, Hebe Signori (org.) Organizações não-governamentais: solução ou problema. SP: Estação Liberdade, 1996.

_____. Privado porém público: o terceiro setor na América Latina. RJ: Relume-Dumará, 1994.

_____. O que é terceiro setor? In: IOSCHPE, Evelyn (et all). 3º Setor: desenvolvimento social sustentado. RJ: Paz e terra, p. 25-33, 1997.

FERREIRA, Nilda Teves. Cidadania: uma questão para a educação. RJ: Nova Fronteira, 1993.

FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. SP: Paz e terra, 1996, col. Leitura.

FÓRUM PERMANENTE DA ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SANTA CATARINA. Arquivo CEAS/SC, Fpolis, jun.1995.

GOHN, M^a da Glória. História dos movimentos sociais: a construção da cidadania dos brasileiros. SP: Loyola, 1995.

_____. Os sem terras, ONGs e cidadania: a sociedade civil brasileira na era da globalização. SP: Cortez, 1997.

GOMES, Romeu. Análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de S. (org.) Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 7 ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

GUEIROS, M^a José G. Serviço Social e cidadania. RJ: Agir, 1991.

HEIN, Esther Luiza Lemos. A construção da proteção social e as entidades sociais no Município de Toledo -PR (Dissertação de Mestrado em Serviço Social - PUC/SP, 1997).

JOVCHELOVITCH, Marlova. Municipalização, participação popular e política de assistência social. In: Discutindo a assistência social no Brasil: ciclo de seminário. Brasília: MPAS, SAS, p.87-94, 1996.

LIMA, Cláudia Gonçalves. Poder local e descentralização: os desafios para municipalização da LOAS - notas para debate. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS; O Serviço Social frente ao projeto neoliberal: em defesa das políticas públicas e da democracia (8. : 1995 : Salvador). Caderno de textos, p. 19-22.

- MANCE, Euclides André. Movimentos sociais urbanos e movimentos populares: algumas questões conceituais. Curitiba, PR, 1993 (Tese de doutorado).
- MANZINI-COURE, Maria de Lourdes. Cidadania, cultura e sujeitos. In: SPINK, Mary Jane P. (org.) A cidadania em construção: uma reflexão transdisciplinar. SP: Cortez, 1994.
- MARCO, Patrícia Souza de. Estado, políticas públicas e participação pós-constituição de 1988. In: Cadernos ABONG, Conjuntura Assistência Social e seguridade social, n.19, p. 5-10, out.1997.
- MENESCAL, Andréa Koury. História e gênese das ONGs. In: GONÇALVES, Hebe Signori (org.) Organizações não-governamentais: solução ou problema. SP: Estação Liberdade, 1996.
-
- MINAYO, Maria Cecília de S. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. SP-RJ: Hucitec-Abrasco, 1996.
- MONTENEGRO, Thereza. O que é ONG? SP: Brasiliense, 1994.
- NOGUEIRA, Vandevaldo. Os conselhos e a construção da cidadania. In: Cadernos ABONG, Conjuntura Assistência Social e seguridade social, n.19, p. 24-26, out.1997.
- OLIVEIRA, Heloisa Ma. José de. Assistência Social: do discurso do Estado à prática do Serviço Social. 2 ed. ves., Fpolis: Ed. da UFSC, 1996.
-
- _____. Novos rumos para assistência social. Diário Catarinense, Fpolis, 17 set. 1994, p.2.

- _____. **Perspectiva social da Lei Orgânica de Assistência Social: possibilidades e limites no processo de implementação.** Palestra proferida no I Encontro Estadual para implementação da LOAS, Curitiba, 16 jun. 1994.
- _____. **PAIVA, Beatriz A .TAPAJÓS, Luziele M^a. O movimento pela assistência social em Santa Catarina - os desafios da participação e organização.** In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS; O Serviço Social frente ao projeto neoliberal: em defesa das políticas públicas e da democracia (8. : 1995 : Salvador). Caderno de textos, p. 26-28.
- _____. **TAPAJÓS, Luziele M^a . O processo de descentralização da assistência social em Santa Catarina: realidade e análise preliminar.** In: ENCONTRO DE SERVIÇO SOCIAL NA ESFERA DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL. (1. : 1996 : Belo Horizonte) Caderno de Comunicações. Belo Horizonte: CFESS, CRESS-6a Região, jul/1996.
- _____. **Sociedade Civil e controle da Política Pública de assistência social: o desafio do (im)possível.** Fpolis, out. 1996. (Projeto de pesquisa - Programa de estudos Pós-graduados de Serviço Social - PUC/SP).
- * **PAIVA, Beatriz Augusto de. Os novos conteúdos da assistência social como política pública. RELATÓRIO SÍNTESE.** (Oficina de trabalho sobre entidades e organizações de assistência social) Brasília: CNAS, 1997.
- PAZ, Rosângela D. O O que é ONG?** In: Serviço Social e Sociedade. SP: Cortez, n. 54, p. 176-177, 1997.

- PRESSBURGER, Thomas M. ONGs e cidadania. In: GONÇALVES, Hebe Signori (org.) Organizações não-governamentais: solução ou problema. SP: Estação Liberdade, 1996.
- RAICHELIS, Raquel. Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática. SP: Cortez, 1998.
- _____. Assistência Social e esfera pública: os conselhos no exercício do controle social. In: In: Cadernos ABONG, Orçamento, financiamento e controle social. n. 21, p. 5-15, out.1995.
- RAITZ, Tânia Regina. Discursos plurais assessorando um movimento popular em Fpolis: estudo de caso de uma ONG. Fpolis, 1994. Dissertação de Mestrado - CFH - UFSC.
- ROSEMBERG, Fúlvia. Sociedade civil como parceira do Estado na prestação de serviços. In: GONÇALVES, Hebe Signori (org.) Organizações não-governamentais: solução ou problema. SP: Estação Liberdade, 1996.
- SÁ, Domingos Bernardo. Conceito e reflexões jurídicas. In: GONÇALVES, Hebe Signori (org.) Organizações não-governamentais: solução ou problema. SP: Estação Liberdade, 1996.
- SANTA CATARINA. Lei complementar nº 143, de 26 de dezembro de 1995. Institui o Fundo Estadual de Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de Santa Catarina, 26 dez. 1995.
- SANTA CATARINA. Lei nº 10.037, de 26 de dezembro de 1995. Dispõe sobre a organização da assistência social em Santa Catarina. Institui o CEAS e dá

outras providências. Diário Oficial do Estado de Santa Catarina, 26 dez. 1995.

SAWAIA, Boder Burihan. Cidadania, diversidade e comunidade: uma reflexão psicosocial. In: SPINK, Mary Jane P. (org.) A cidadania em construção: uma reflexão transdisciplinar. SP: Cortez, 1994.

SCHERER-WARREN, Ilse. Organização e profissionalização das organizações não-governamentais: organizações das iniciativas para cidadania. (Palestra proferida no Encontro dos Companheiros da América de Santa Catarina, UFSC).

_____. ONGs na América Latina: trajetória e perfil. In: VIOLA, Eduardo J., LEIS, Héctor R., SCHERER-WARREN, Ilse (et all). Meio Ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais. SP: Cortez; Fpolis: Ed. da UFSC, p.161-179, 1995.

SIMIONATTO, Ivete. Gramsci: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social. Fpolis: Ed. da UFSC; SP: Cortez, 1995.

SPINK, Peter. Cidadania na organização e cidadania da organização: notas a desconstrução de "recursos humanos". In: SPINK, Mary Jane P. (org.) A cidadania em construção: uma reflexão transdisciplinar. SP: Cortez, 1994.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência social: desafios para uma política de seguridade social. In: Cadernos ABONG, Políticas de Assistência Social, p.23-28, out.1995.

- _____. Conjuntura da Assistência Social. In: Cadernos ABONG, Conjuntura Assistência Social e seguridade social, n.19, p. 11-24, out.1997.
- STEIN, Rosa Helena. A descentralização como instrumento de ação política e suas controvérsias (revisão teórica conceitual). In: Serviço Social e sociedade. SP: Cortez, n.54, p.75-96, jul. 1997.
- _____. Descentralização e assistência social. In: Cadernos ABONG, Descentralização e participação, n.20, p. 5-20, out.1997.
- TAPAJÓS, Luziele M^a, PEREIRA, Ana M^a W. do Vale. CLAUDINO, M^a. Givanete. KOEHLER, Márcio. A letra viva da lei: a descentralização em Santa Catarina e o processo de financiamento. In: Cadernos ABONG, Orçamento, financiamento e controle social. n. 21, p. 16-30, out.1997.
- THOMPSON. Andrés A Do compromisso à eficiência? Os caminhos do 3º setor na América Latina. In: IOSCHPE, Evelyn (et all). 3º Setor: desenvolvimento social sustentado. RJ: Paz e terra, p. 25-33, 1997.
- TREVISOL, Joviles Vitório. O imaginário social da democracia: uma análise sociológica a partir de algumas organizações da sociedade civil de Fpolis. Fpolis, 1995. Dissertação de Mestrado - CFH- UFSC.
- VASCONCELOS, Ana Maria. Intenção - ação no trabalho social. SP: Cortez, 1985.
- YASBEK, Carmelita. A política social brasileira nos anos 90: a refilantropização da questão social. In: Cadernos ABONG, Políticas de Assistência Social, p. 7-19, out.1995.

_____. Globalização, precarização das relações de trabalho e seguridade social. In: Cadernos ABONG, Conjuntura Assistência Social e seguridade social, n.19, p. 5-10, out.1997.

APÊNDICES

ROTEIRO PARA ENTREVISTA

- ***Apresentação do Objeto de Pesquisa;***

- ***Objetivos do Trabalho:***

- ⇒ Avaliar, analisar o papel e atuação do segmento não-governamental no CEAS/SC;
- ⇒ Captar: como este segmento pensa?; Como se organiza?; O que já fez e vem fazendo?; Principais limites e possibilidades.

- ***QUESTÃO CENTRAL***

“Qual o papel do segmento não-governamental nos conselhos de políticas públicas, em especial no CEAS/SC?”

- ***Sub-itens a serem abordados:***

- ⇒ O que é um conselho paritário?
- ⇒ O que entende por segmento não-governamental?
- ⇒ Como você percebe a atuação da sociedade civil no que se refere ao exercício da participação, da autonomia e do controle social?
- ⇒ O caráter paritário dos conselhos representa à sociedade uma oportunidade para o exercício e efetivação da cidadania? Ou mesmo um espaço de luta para garantia dos direitos sociais? Por quê?
- ⇒ A estrutura (descentralizadora) proposta pelos conselhos representam um avanço para sociedade, a construção de um Estado mais democrático?

- ***Questão Final:***

“As ONG’s ou as entidades que representam o segmento não-governamental no CEAS/SC, foram designadas para exercer um papel, ter uma ação na implantação da política pública de assistência social. Que papel é este, e como as ONG’s vem desempenhando-o?”

DADOS DA DISCIPLINA DE ESTÁGIO SUPERVISIONADOS

NOME DO ALUNO: SIMONE CRISTINA VIEIRA

MATRÍCULA: 9421625-8

Ano do Desenvolvimento do Estágio 1: 1996 Semestre 2º

Nome do Local do Estágio: Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS/SC

Nome da Supervisora da Instituição: Maria José de Medeiros Porto

Nome da Supervisora da UFSC: Beatriz Augusto Paiva

N.º de Horas Desenvolvidas: 304

Ano do Desenvolvimento do Estágio 2: 1997 Semestre 1º

Nome do Local do Estágio: Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS/SC

Nome da Supervisora da Instituição: Maria Teresa F. Magalhães

Nome da Supervisora da UFSC: Heloisa Maria José de Oliveira

N.º de Horas Desenvolvidas: 308

Ano do Desenvolvimento do Estágio 3: 1997 Semestre 2º

Nome do Local do Estágio: Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS/SC

Nome da Supervisora da Instituição: Maria Teresa F. Magalhães

Nome da Supervisora da UFSC: Heloisa Maria José de Oliveira

N.º de Horas Desenvolvidas: 428

COORDENADORA DE ESTÁGIO/DSS/CSE/UFSC

ANEXO

CEAS

CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SANTA CATARINA

ENDEREÇO DOS CONSELHEIROS (NÃO-GOVERNAMENTAIS)

NOME DA ENTIDADE	NOME DO CONSELHEIRO	ENDEREÇO COMERCIAL	ENDEREÇO P/ CORRESPONDÊNCIA
Representante das Organizações dos Usuários TITULARES: Orionópolis Catarinense	(T) - Pe. José Daboita	SEDE: Rua Dib Cherem - Capoeiras 88.090-001 - Florianópolis/SC Fone: 244-0238 SUBSEDE: Rua Frederico Afonso, 5568 88.104-000 - São José/SC Fone: 247-5087	o mesmo
Associação dos Aposentados da CELESC - APCELESC	(T) - José Nascimento	Av. Hercílio Luz, 639 - 11º andar-Sala 1101 Fone: 224-2460 224-8444 Rua Saldanha Marinho, 29-1º Piso 88.010- Fpolis/SC	Rua Osni Melo, 64 Estreito 88.075-590 - Florianópolis/SC Fone: 244-3497
Associação Catarinense para Integração do Cego - ACIC	(T) - Denise Pacheco Andriani	Fone: 238-0169	Rua Conselheiro Mafra, 6 Centro - Caixa Postal 784 88.010-102 - Florianópolis/SC
SUPLENTES: Associação Catarinense de Idosos - ACI	(S) - Eliane Darella	Rua João Gualberto Soares, 5.748 Bairro São João do Rio Vermelho 88.000-000 - Florianópolis/SC	Rua Luiz Oscar de Carvalho, Bloco A-3 - Apto 22 - Trindade 88.036-400 - Florianópolis/SC Fone: 233-3503
	(S) -		
	(S) -		
Representante das Entidades Prestadoras de Serviço e Organizações de Assistência Social TITULARES: CNBB - Regional Sul IV	(T) - Maria Givanete Claudino	Rua Dep. Antônio Edu Vieira, 1524 Pantanal 88.040-001 - Fpolis/SC Fone:	Rua Dib Cherem, 2820 Ap. 403 - Capoeiras 88. - Florianópolis/SC Fone: 223-0783 244-9696
OMEP - Brasil - SC	(T) - Carla Rosane Bressan	Rua Vidal Ramos, 140 - Centro Ed. Eduardo Dias, 3º Andar/Sala 307 88.010-320 - Fpolis/SC Fone: 222-8572	Av. César Seara, 44 Apto 205 - Carvoeira 88.040-500 - Fpolis/SC Fone: 234-4393
Associação de Gerontologia - ANG	(T) - Marília Celina F. Fragoso	Rua dos Ilhéus, 08 Edifício APLUB-10º Andar-Sala 1004 88. - Fpolis/SC Fone: 224-8444 - 231-6862 972-0609	o mesmo
Associação Kardequiana de Obras Sociais - AKOS	(T) - Hélio Abreu Filho	Rua Tenente Silveira, 162 Sala 03 Edifício Carlos Toulouis 88.010-300 - Fpolis/SC Fone: 248-1545	o mesmo
Associação das Entidades Filantrópicas de SC - ASSEF/SC	(S) - Ana Maria Rabello Silva	Rua Ademar Nunes Pires, 480 Córrego Grande 88.037-220 - Fpolis/SC Fone: 233-4952 233-0275	o mesmo
	(S) -		
	(S) -		
	(S) -		
Representante dos Trabalhadores do Setor e Defesa dos Direitos da Cidadania TITULARES: Cáritas Diocesana de Lages	(T) - Márcio Kohler	Rua Correia Pinto, 376 Cx. Postal 503 88.502-970 - Lages/SC Fone: (049)222-4384 266-0813 (apto 305)	o mesmo
Conselho Regional de Serviço Social - CRESS/12ª Região	(T) - Luziele Mª de Souza Tapajós	Rua dos Ilhéus, 08 Edifício APLUB-10º Andar-Sala 1004/1005 88. - Fpolis/SC Fone: 224-6135	
Ordem dos Advogados do Brasil - OAB/SC	(S) - Simone Nogueira Viegas	Av. Gov. Irineu Bornhausen, 4.860 Cx. Postal 415 - Agronômica 88.023-202 - Fpolis/SC Fone: 239-3500	Rua Felipe Schmidt, 5 Sala 412 - Centro (em cima do ponto chic Fone: 223-1855
	(S) -		