

## 5. Considerações finais

Ao longo deste estudo, pode-se observar que a “assistência tem sido entendida há cem anos como forma de ajuda àqueles sem condições de autoprovimento de suas vidas. Assim, desde as legislações imperiais, foi concebida como amparo social e operada, via de regra, sob a forma de auxílios e subvenções às organizações que patrocinavam tais ações de ajuda. Esta é a dimensão da - pelos mecanismos de benemerência, filantropia e caridade.” (Mestriner, 2008, p.286).

Ao se analisar historicamente a formação do aparato de assistência social brasileiro, percebe-se que ele se caracterizou e se manteve, até hoje, sob um sistema de regulação que, embora único porque exercido pelo Estado, foi pactuado com os interesses da Igreja e das classes dominantes mantenedoras das organizações sociais sem fins lucrativos.

Desta forma,

... a Igreja católica, que tradicionalmente dominou o setor da filantropia por intermédio das suas congregações religiosas, apoiada pelas novas teses trazidas pelas encíclicas papais, investiu nessa aliança nos momentos estratégicos de crise, de forma a expandir sua doutrina e seu poder. Com sua “força disciplinadora”, colaborou também para o abrandamento das pressões populares, disputando subliminarmente com o Estado o controle social e ideológico sobre a sociedade (Mestriner, 2008, p.286).

A participação das Instituições Católicas no Conselho Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro é mais uma das articulações na esfera pública democrática. Foi possível constatar com este estudo que: a relação das Instituições Católicas com a Arquidiocese é aparentemente desarticulada. Entretanto, a democratização é permeada por inúmeros bloqueios onde a Sociedade Civil tem dificuldades, seja no acesso e/ou compreensão da complexidade relativa à dinâmica governamental, ou na gestão pública da Política.

Na verdade, as Instituições não têm uma percepção clara da presença e das diretrizes da Igreja, quanto a seu trabalho no Conselho. Assim, o documento que

norteia as ações dos católicos em âmbito diocesano, o Plano de Pastoral de Conjunto, não é utilizado como parâmetro na prática destas instituições. A rigor, muitos o desconhecem completamente ou o têm de tal forma internalizada, que já o naturalizam.

Por outro lado, as instituições não se vêem como constituindo um bloco hegemônico no controle social no interior do CMAS. Na verdade, essa condição de hegemonia da Igreja Católica e suas entidades passam por mecanismos bem mais sutis:

- a) passam pelo reconhecimento e por uma legitimidade dada pela longa história da relação caridade/assistência e entidades católicas;
- b) passam por um pressuposto de “honestidade, ética e bons propósitos” atribuídos às entidades católicas e seus representantes;
- c) passam pelo nível de profissionalização dos representantes (muitos dos quais profissionais da área) que terminam articulando saber e poder em sua presença e atuação no Conselho;
- d) passam pela experiência acumulada de muitos dos representantes que “de certa forma vêm se profissionalizando” como conselheiros e/ou participantes dos espaços públicos abertos pela Constituição de 88 (Fóruns, Conferências, Seminários, e, em alguns casos, Movimentos Sociais);
- e) passam, finalmente, pela escassez de situações de efetivo confronto entre os interesses da igreja e da política, quando a primeira efetivamente mobilizaria seu “bloco de entidades”.

É obvio que tais situações de “mobilização do bloco católico” existem, como é o caso das eleições bianuais de representantes da Sociedade Civil nos Conselhos.

É importante destacar que a Igreja Católica possui inúmeros outros recursos de garantia de seus interesses e prerrogativas<sup>38</sup>. Como entidade articulada com a própria formação social brasileira, muitos de seus valores estão sedimentados no universo cultural comum, o que faz com que mesmo entidades e representantes da sociedade civil que se definem como não católicos defendam argumentos e

---

<sup>38</sup> Um exemplo de articulação entre os poderes governamentais e o clero é o acordo assinado em 2009, entre a República Federativa do Brasil e a Santa Sé, relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil. O acordo segue em anexo.

desenvolvam rituais (celebração de missas em datas festivas; presença de imagens nas instituições; encaminhamentos de crianças e adolescentes para a catequese etc.) próprios do universo católico.

Por outro lado, é importante destacar o peso das diretrizes e princípios da Política Nacional de Assistência Social em implantação no país. As instituições têm procurado agir de acordo com as regulamentações previstas em lei, a fim de garantirem seus registros no CMAS, o que tem implicado em reformulações de suas estruturas de funcionamento e planos de trabalho.

Além disso, o registro nos Conselhos tem sido certo “*cartão de cidadania institucional*”, sem o qual as instituições não se habilitam para participarem de outras esferas da sociedade, com ênfase nos espaços de financiamento públicos e mesmo privados, nos âmbitos nacionais e internacionais.

O período pesquisado foi apontado como um momento de fortalecimento e implementação da Política Nacional de Assistência Social, de reordenamento dos serviços da assistência no município, em consonância com o arcabouço jurídico. Por outro lado, foi um período de muitas incertezas para sociedade civil, principalmente para as Instituições Católicas, pois a questão social estava posta enquanto obrigatoriedade de intervenção estatal.

Com o redesenho da assistência no município, muitas instituições católicas perderam seus convênios de prestadoras de serviços<sup>39</sup>, em cumprimento da nova legislação. Este fato pode justificar o aumento na participação das Instituições Católicas no CMAS, neste período.

Quanto ao controle social, a ausência de capacitações para os conselheiros da Assistência Social parece ser uma estratégia dos gestores municipais para dificultarem o controle social. Nas assembleias, foi possível perceber as limitações dos conselheiros, quanto às atribuições e funcionamento do CMAS. Um ponto obscuro do controle social realizado pela sociedade civil se refere ao orçamento público financeiro, os mesmos, desconhecem os prazos e os cofinanciamentos dos governos federal e estadual.

O controle social está aquém de ser efetivamente exercido, pois não há controle sobre os recursos públicos. Além disso, a política de financiamento atual

---

<sup>39</sup> Segundo depoimento dos entrevistados, muitos convênios foram efetivados no período da LBA, sendo reformulados e readequados ao longo destes anos. sendo reformulados e readequados ao longo destes anos.

prioriza a estabilidade monetária, em detrimento do combate às desigualdades sociais. Assim, prevalecem políticas de cunho compensatório.

O CMAS está transformando-se em um campo de representação, em vez de campo de participação, tornando-se um espaço a mais de negociação de interesses, por mais recursos públicos.

Sendo assim, a democracia participativa, pensada como recurso de transformação social e de reinvenção do político, apenas pode avançar se seus cidadãos forem alcançados por processos fortes de educação política, de conscientização cívica e de politização. Requerem, em suma, procedimentos e atos participativos (Nogueira, 2003).

A democracia participativa é um projeto que requer desconstruções de posturas e ideologias, seja por parte do governo que hegemoniza o Estado, seja por parte da sociedade civil que deve ser considerada na sua heterogeneidade.

Os resultados deste estudo mostraram que a democratização da gestão pública vem ocorrendo de forma lenta e gradual, e que um movimento de continuidade-ruptura vem marcando as relações das entidades assistenciais com os aparatos governamentais e com as demais organizações da sociedade civil. Os impactos deste novo cenário político da assistência social, com a implantação da LOAS, têm exigido reordenamentos institucionais para a vida organizativa das Instituições Católicas.

Por outro lado, este estudo significou para minha vida pessoal e profissional um novo e diferente olhar sobre os caminhos trilhados no âmbito da Arquidiocese do Rio de Janeiro. Ressignifiquei meus conceitos sobre a Igreja Católica e os Conselhos de Políticas e de Direitos, com base nos estudos, debates, conferências e seminários realizados no decorrer deste curso.