



Gabriela Figueiredo Braga

**Assistência Social e Filantropia no
Contexto Católico: Um olhar sobre
experiências de reordenamento em
instituições no Rio de Janeiro**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof^a Sindely Chahim de Avellar
Alchorne

Rio de Janeiro

Abril de 2019



Gabriela Figueiredo Braga

**Assistência Social e Filantropia no
Contexto Católico: Um olhar sobre
experiências de reordenamento em
instituições no Rio de Janeiro**

Dissertação apresentada como requisito parcial para
obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-
Graduação em Serviço Social da PUC-Rio. Aprovada
pela Comissão Examinadora abaixo.

Profa. Sindely Chahim de Avellar Alchorne

Orientadora

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

Profa. Mônica de Castro Maia Senna

Escola de Serviço Social - UFF

Profa. Heloisa Helena Mesquita Maciel

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

Profa. Geovana Silva

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 26 abril de 2019

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem a autorização da universidade, da autora e da orientadora.

Gabriela Figueiredo Braga

Graduou-se em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) em 2011. Especializou-se em Assistência Social e Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) em 2016. Atualmente trabalha como Assistente Social na Arquidiocese do Rio de Janeiro.

Ficha Catalográfica

Braga, Gabriela Figueiredo

Assistência social e filantropia no contexto católico : um olhar sobre experiências de reordenamento em instituições no Rio de Janeiro / Gabriela Figueiredo Braga ; orientadora: Sindely Chahim de Avellar Alchome. – 2019.

135 f. : il. color. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)—Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2019.

Inclui bibliografia.

1. Serviço Social – Teses. 2. Assistência social. 3. Filantropia. 4. Arquidiocese. 5. Rio de Janeiro. I. Alchome, Sindely Chahim de Avellar. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Serviço Social. III. Título.

CDD: 361

Aos usuários da Assistência Social, aos trabalhadores, e aos que, de alguma forma, lutam por ela.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a Deus por Ele ter me presenteado com a vida me dando a oportunidade de estar no mundo e saúde para lutar pelos meus sonhos.

Aos meus pais, Selma e Marco Aurélio, e à minha irmã, Carol, a quem terei eterna admiração, amor e gratidão pelo amor incondicional que eles sentem por mim, e por sonharem junto comigo.

Ao meu namorado, Paulo, por quem sinto muito amor e carinho, por todo o amor, parceria, cuidado e compreensão, por ter permanecido ao meu lado mesmo quando tinha que ser à distância, e não foram poucos esses dias, e por todas as vezes que me tranquilizou com um “calma, vai dar tudo certo”.

À minha família e amigos, por sempre me apoiar, me abraçar, entender minhas ausências e demonstrar muito orgulho das minhas escolhas. Alô Bangu, Campo Grande, Niterói, em breve estarei retornando às atividades!

À equipe de Serviço Social da Arquidiocese do Rio de Janeiro, que família! “Esta família é muito unida/ E também muito ouriçada/ Brigam por qualquer razão/ Mas acabam pedindo perdão...” Então, em especial, à Valesca, coordenadora do “Vai garota, não sei o que está fazendo aqui ainda”, à Andréa, Denise, Janete, Julio, Karla, Maristela e Noranei: muito obrigada! E às companheiras entrevistadas que somam conosco. Muito obrigada por aturar minhas loucuras cotidianas. Sem vocês, não seria viável, não seria da mesma forma... Quantas experiências, artigos,

relatos, congressos, longos choros, ótimas risadas, e sufocos já passamos juntos. Que orgulho tenho do nosso fazer profissional! Esse fruto aqui é coletivo!

Às irmãs que a PUC me deu, desde a especialização em Caxias até minha turma de mestrado na Gávea, que honra foi estudar com vocês! Adriana, Bárbara, Carol, Débora e Milena, vou levar nossa amizade para a vida toda!

À PUC Rio que me acolheu como sua filha, muito bem representada pelas pessoas mais incríveis profissionalmente e pessoalmente falando, professores compreensíveis (não deve ser fácil ter uma aluna trabalhadora e agitada), fomentando debates muito enriquecedores, e Joana, nossa “fada madrinha”, que através da sua dedicação, carinho e competência, nos lembra da importância de valorizar todos os profissionais que não estão em sala de aula, mas que tornam a vida acadêmica possível.

Agradeço de coração às professoras Mônica Senna, Heloísa Maciel e Geovana Silva, por aceitar nosso convite e pelas riquíssimas contribuições. Fomos muitos felizes na escolha da banca examinadora, e espero reencontrá-las muitas vezes.

E, por fim, deixei para o final na esperança de encontrar as melhores palavras, a minha eterna gratidão a um dos seres humanos mais encantadores que conheci na minha vida: professora Sindely Alchorne, minha orientadora. Não sei o que admiro mais: a inteligência, a humildade, ou a capacidade de me acalmar todas as vezes que entro em pânico e não enxergo nada no fim do túnel. Agradeço por todas as vezes que cheguei com cara de “filha pródiga”, quando eu mesma queria me esganar para lhe poupar trabalho, e você me acolheu e me colocou de novo no caminho. Por toda solução que nem infinitas Gabrielas conseguiriam pensar. E é exatamente pela diferença que a Sindely faz na minha vida, que o agradecimento ao professor Márcio Brotto (*in memoriam*) se torna ainda mais emocionante e especial. Prometo estudar muito e amadurecer constantemente, a fim de retribuir à altura de vocês!

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

Resumo

Braga, Gabriela Figueiredo; Alchorne, Sindely Chahim de Avellar. **Assistência Social e Filantropia no Contexto Católico: Um olhar sobre experiências de reordenamento em entidades no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2019. 00p. Dissertação de Mestrado - Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Essa pesquisa aborda Assistência Social e Filantropia a partir da discussão sobre legislação e reordenamento. Mais especificamente, se buscou o aprofundamento do debate acerca da filantropia no contexto católico, correlacionando o campo teórico à experiência profissional, com o objetivo de compreender o reordenamento das Entidades de Assistência Social, com caráter religioso católico, aos atuais marcos regulatórios da Assistência Social, a partir da experiência de assessoramento da Arquidiocese de São Sebastião do Rio de Janeiro. As entidades filantrópicas são protagonistas no desenvolvimento da assistência no Brasil, e após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), foi previsto que o Estado tem a principal responsabilidade no provimento do que garante a Assistência Social. Planejamos essa pesquisa com base na experiência de assessoria realizada pela equipe de Serviço Social da Arquidiocese do Rio de Janeiro, no intuito de maiores aproximações aos marcos regulatórios do SUAS – Sistema Único de Assistência Social. Para guiar o aprofundamento da temática buscou-se alcançar os seguintes objetivos: analisar as mudanças na prestação de serviços em Entidades de Assistência Social, assessoradas pelo Serviço Social da Arquidiocese de São Sebastião do Rio de Janeiro, após a implementação da Lei nº 12.101/2009; analisar como os assistentes sociais e gestores qualificam o reordenamento das Entidades de Assistência Social; identificar as especificidades das Entidades de Assistência Social enquanto entidades de matriz religiosa católica sob a perspectiva do assistente social; identificar os desafios vivenciados e estratégias desenvolvidas pelo Serviço Social durante o processo de reordenamento.

Palavras- chave

Assistência Social; Filantropia; Arquidiocese; Rio de Janeiro.

Abstract

Braga, Gabriela Figueiredo; Alchorne, Sindely Chahim de Avellar. **Social Assistance and Philanthropy in the Catholic Context: A Look at Reorganization Experiences in Institutions in Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2019. 00p. Dissertação de Mestrado - Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This research addresses Social Assistance, Philanthropy from the discussion about legislation and reorganization. More specifically, we sought to deepen the debate about philanthropy in the Catholic context, correlating the theoretical field with professional experience, with the objective of understanding the reorganization of Social Welfare Entities, with a Catholic religious character, to the current regulatory frameworks of Social Assistance, based on the advisory experience of the Archdiocese of São Sebastião do Rio de Janeiro. Philanthropic institutions are protagonists in the development of care in Brazil, and after the promulgation of the Federal Constitution of 1988 (CF / 88), it was foreseen that the State has the main responsibility for providing Social Assistance. We plan this research based on the advisory experience carried out by the Social Service team of the Archdiocese of Rio de Janeiro, in order to better approximate the regulatory frameworks of SUAS - Sistema Único de Assistência Social. In order to guide the deepening of the thematic, the following objectives were pursued: to analyze the changes in the provision of services in Social Welfare Entities, assisted by the Social Work of the Archdiocese of São Sebastião do Rio de Janeiro, after the implementation of Law no. 12.101/2009; analyze how the social workers and managers qualify the reorganization of the Social Assistance Entities; to identify the specificities of Social Welfare Entities as Catholic religious institutions under the perspective of the social worker; identify the challenges experienced and strategies developed by the Social Service during the reordering process.

KeyWords

Social Assistance, Philanthropy, Archdiocese, Rio de Janeiro

Sumário

1. Introdução	16
2. A filantropia antes da Assistência Social: entre a lógica do controle e a prática da caridade	23
2.1. Estado e modelos de intervenção	24
2.1.1. A assistência estatal no contexto histórico das políticas sociais	24
2.1.2. O Estado brasileiro e o enfrentamento à Questão Social até a Constituição Federal de 1988	32
2.2. Igreja Católica e a filantropia nos moldes da caridade	46
2.2.1. Os princípios católicos e o posicionamento da Igreja em seus documentos	48
2.2.2. A assistência como prática da caridade e a institucionalização	57
3. Assistência Social e a relação público-privada pós Constituição de 1988	63
3.1. Da Constituição Cidadã às influências neoliberais	64
3.2. O SUAS como divisor de águas para a Rede Socioassistencial	72
3.3. A regulamentação da Assistência Social no cenário de reordenamento	78
4. O reordenamento na prática: experiências no contexto Católico	85
4.1. A Igreja Católica na Cidade do Rio de Janeiro: um panorama sobre a Arquidiocese	89
4.2. O significado do reordenamento para as entidades	102

4.3. As especificidades do reordenamento em uma entidade católica: desafios e estratégias	107
5. Considerações finais	115
6. Referências	119
7. Anexos	129
7.1. Roteiro para entrevista - para o (a) gestor (a) da Entidade de Assistência Social	129
7.2. . Roteiro para entrevista - para a (o) assistente social da Entidade de Assistência Social	130
7.3 Organograma do setor social elaborado pela assistente social B	131
8. Apêndices	132
8.1. Termo de consentimento livre e esclarecido	132

Lista de siglas

ANASSELBA	Associação Nacional dos Empregados da LBA
BNH	Banco Nacional da Habitação
CBIA	Centro Brasileiro para Infância e Adolescência
CEBAS	Certificado de Entidades Benéficas da Assistência Social
CF	Constituição Federal
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNEAS	Cadastro Nacional de Entidades da Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
COHAB	Companhia de Habitação Popular do Estado da Guanabara
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
FAFEG	Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara
FHC	Fernando Henrique Cardoso

IAPs	Institutos de Aposentadoria e Pensão
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
NOB	Norma Operacional Básica
NOB SUAS/RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PUC-Rio	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
SAS	Secretaria de Assistência Social
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SERFHA	Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas

SESI	Serviço Social da Indústria
SUAS	Sistema Único da Assistência Social

Lista de figuras

Figura 1 -	Mapa da Arquidiocese do Rio de Janeiro com limites dos Vicariatos Episcopais Territoriais	91
Figura 2 -	Estrutura orgânica do Vicariato para a Caridade Social	92
Figura 3 -	Tipologia das Atividades do Serviço Social da Arquidiocese - RJ	94
Figura 4 -	Fundamentação do reordenamento na Arquidiocese do Rio de Janeiro a partir da regulamentação da Assistência Social e dos Documentos da Igreja	96
Figura 5 -	Entidades de Assistência Social de matriz católica cadastradas no CMAS – RJ em 2017	105

Lista de quadros

Quadro 1 -	Síntese do pensamento e da ação social nos atuais Documentos da Igreja	52
Quadro 2 -	Relação das Campanhas da Fraternidade, segundo fases, de 1964 a 2019	54
Quadro 3 -	Evolução da privatização legitimada	67
Quadro 4 -	Programas de Transferência de Renda na América Latina	71
Quadro 5 -	Síntese dos avanços na Assistência Social após implantação do SUAS	74
Quadro 6 -	Comparativo das modalidades de gestão da Assistência Social em diferentes conjunturas	80
Quadro 7 -	Identificação dos entrevistados	88
Quadro 8 -	Quadro comparativo do número de atendimentos registrados na Arquidiocese do Rio de Janeiro por áreas nos anos de 2010 e 2017	97
Quadro 9 -	Quadro comparativo do perfil de atendimento nas entidades pesquisadas antes e depois do assessoramento e reordenamento	102

O momento que vivemos é um momento pleno de desafios. Mais do que nunca é preciso ter coragem, é preciso ter esperanças para enfrentar o presente. É preciso resistir e sonhar. É necessário alimentar os sonhos e concretizá-los dia-a-dia no horizonte de novos tempos mais humanos, mais justos, mais solidários.

Marilda Iamamoto, O Serviço Social na Contemporaneidade, p. 17.

1

Introdução

Esta dissertação está inserida na linha de pesquisa Trabalho, Políticas Sociais e Sujeitos Coletivos, do Programa de Pós-graduação do Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e tem como intuito debater Assistência Social, Filantropia e Serviço Social a partir da discussão sobre legislação e prática profissional. Mais especificamente, se buscou o aprofundamento do debate acerca da filantropia no contexto católico, correlacionando o campo teórico à experiência profissional, com o objetivo de compreender o reordenamento das Entidades de Assistência Social, com caráter religioso católico, aos atuais marcos regulatórios da Assistência Social, a partir da experiência de assessoramento da Arquidiocese de São Sebastião do Rio de Janeiro (ou Arquidiocese do Rio de Janeiro).

O interesse pela pesquisa advém da junção do estudo com a prática profissional a partir da aproximação com a Assistência Social desde a inserção como aluna bolsista na graduação em projeto de pesquisa cuja temática estudada era Proteção Social e Transferência de Renda na América Latina, até uma especialização em Assistência Social e Direitos Humanos, e a vivência obtida durante cinco períodos de estágio em uma Entidade de Assistência Social fundada nos princípios religiosos católicos somados aos sete anos de trabalho como assistente social na Arquidiocese do Rio de Janeiro (desde 2012).

Acrescentada às experiências existe a angústia de se lutar e como se enxergar na luta por esta política pública mesmo respondendo por uma entidade privada. Portanto, reconhecendo de antemão este desafio, na presente conjuntura brasileira, que tem como ordem societária vigente a neoliberal¹ (BRAZ e NETTO, 2006), duas questões permeiam o cotidiano de quem atua nas historicamente polêmicas entidades filantrópicas: como materializar a política de Assistência Social? Como as entidades avaliam essa tarefa?

¹ Segundo Wacquant “o neoliberalismo é um projeto político transnacional que visa refazer o nexo entre mercado, Estado e cidadania a partir de cima” (WACQUANT, 2012, p. 31), levado a diante em caráter global por Estado, empresas e órgãos internacionais.

As entidades filantrópicas são protagonistas no desenvolvimento da assistência no Brasil, e após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), foi previsto que o Estado tem a principal responsabilidade no provimento do que garante a Assistência Social. Com os avanços legais, as entidades foram compondo a Rede Socioassistencial, e sendo desafiadas a se rever. As Entidades de Assistência Social são definidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social² como

(...) aquelas sem fins lucrativos e parceiras da administração pública no atendimento às famílias, indivíduos e grupos em situação de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, que integram a rede socioassistencial junto aos entes federativos (órgãos gestores) e os conselhos de Assistência Social, formando o Sistema Único de Assistência Social (MDS, 2017).

A consolidação da Assistência Social enquanto política pública no país exige um denso arcabouço legal e no quesito Rede o principal ponto de interseção entre a rede pública e privada é a padronização das exigências quanto aos serviços prestados.

Neste sentido, a implementação plena do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) exige de todos os que o compõem total integração e comprometimento com a garantia dos direitos. Desde sua aprovação pela Resolução CNAS nº 145, em 2005, passando pela Lei nº 12.435/2011, que alterou a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), muitas normativas foram aprovadas para reordenar as entidades filantrópicas, mas os desafios de seu funcionamento cotidiano são imensos e demandam esforços permanentes, tanto na viabilização de toda a estrutura necessária aos atendimentos, quanto na construção da metodologia que fundamenta o trabalho. Esse processo é denominado reordenamento institucional.

A aprovação da Lei nº 12.101, sancionada em 27 de novembro de 2009, denominada de “nova Lei da Filantropia”, atualizou o conjunto de regras para o pleito de certificação das entidades. No patamar da conquista, podemos perceber o propósito de superação do assistencialismo através dela, que exige das entidades filantrópicas uma transformação do trabalho. Assim, devem atuar como parceiras do Estado, não mais na lógica do “pronto-socorro” social focado exclusivamente na segurança de sobrevivência, mas na configuração do direito.

Ao mesmo tempo em que, por outro viés, as mesmas entidades se reconhecem com dificuldades já no entendimento das próprias normativas, tanto da “nova Lei da Filantropia” como das resoluções subsequentes do Conselho Nacional de Assistência Social, dentre as quais este estudo pretende focar na

² Atual Ministério da Cidadania – Secretaria Especial do Desenvolvimento Social.

que aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social/ CNAS nº 109/2009, alterada pela resolução CNAS Nº 13/2014) e também na Resolução que trata do Assessoramento, Defesa e Garantia de Direitos (CNAS nº 27/2011). A primeira exige a padronização e tipifica os serviços socioassistenciais prestados pelas instituições classificadas como de atendimento, e a segunda caracteriza os serviços prestados pelas entidades de assessoramento. Estas legislações juntas se tornaram o “pontapé inicial” do marco jurídico quanto ao reordenamento.

E o campo empírico pesquisado é resultado exatamente da junção destes dois eixos da Assistência Social, onde uma entidade de matriz religiosa católica, a Arquidiocese de São Sebastião do Rio de Janeiro, historicamente do campo do atendimento, foca no reordenamento e estrategicamente contrata uma equipe de Serviço Social para assessorar atores internos e assim possibilitar uma mudança de “dentro para fora”, porém se depara com demandas de uma série de entidades parceiras com impedimentos para a regularidade da certificação no Conselho Municipal de Assistência Social, ou seja, com urgência para reordenar seus modelos de atendimento.

Trata-se, portanto, de um processo complexo, porém evolutivo de reordenamento. Em 2011 o universo era delimitado à Arquidiocese com exclusividade para o assessoramento ao clero e agentes de pastorais sociais num caminho onde a “porta de entrada” era a formação coletiva e o monitoramento realizado através de um plano de ação por paróquia, havendo articulação com a rede socioassistencial e o que mais pudesse potencializar as ações internas. E em 2013, há uma expansão do público-alvo, ou seja, novos desafios, pois para além de se traçar estratégias para superar as “barreiras” de dentro da própria Arquidiocese, a equipe de Serviço Social teve que voltar esforços para assessorar atores externos com dificuldades em suas próprias entidades, o que explica uma parcela da complexidade, e a evolução que fica a cargo da ampliação dos horizontes na busca por um duplo reordenamento.

Os atores envolvidos no assessoramento são o gestor e o assistente social das entidades, e a intervenção também foi traçada no âmbito coletivo, através das formações continuadas atingindo um maior contingente de pessoas, e individual, com visitas institucionais e um planejamento estratégico conforme a especificidade de cada entidade, que pode variar desde a necessidade de adequação do preenchimento dos documentos até a contratação de um assistente social.

Portanto, o público-alvo desta pesquisa são Entidades de Assistência Social de matriz religiosa católica e para o trabalho de campo foram escolhidas as cinco experiências mais desafiadoras de reordenamento, tendo como único critério fazer parte do assessoramento oferecido pelo Serviço Social da Arquidiocese.

Para guiar o aprofundamento da temática buscou-se alcançar os seguintes objetivos específicos:

- Analisar as mudanças na prestação de serviços em Entidades de Assistência Social, assessoradas pelo Serviço Social da Arquidiocese de São Sebastião do Rio de Janeiro, após a implementação da Lei nº 12.101/2009.
- Analisar como os assistentes sociais e gestores³ qualificam o reordenamento das Entidades de Assistência Social.
- Identificar as especificidades das Entidades de Assistência Social enquanto entidades de matriz religiosa católica.
- Identificar os desafios vivenciados e estratégias desenvolvidas durante o processo de reordenamento.

No que se refere ao caminho metodológico, foi realizada uma investigação empírica dentro de um contexto contemporâneo a partir de um estudo de caso, seguindo o conceito de Yin onde “um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos” (YIN, 2001, p. 32). Realizou-se então uma análise de uma determinada experiência que não está desconectada do contexto de toda uma sociedade complexa.

A pesquisa foi de cunho qualitativo exploratório, pois, segundo Minayo, se “preocupa [...] com nível de realidade que não pode ser quantificada” (MINAYO, 2002, p. 21), e sendo exploratória “tem como objeto proporcionar maior familiaridade com o problema, com vista a torná-lo mais explícito” (GIL, 2002, p. 41), partindo das seguintes hipóteses: as mudanças nas legislações da Assistência Social foram primordiais para que Entidades de Assistência Social com matriz católica se estabelecessem enquanto equipamentos de referência na Rede Socioassistencial; os assistentes sociais que trabalham nas entidades pesquisadas se beneficiam do reordenamento no contingente da ampliação das atribuições demandadas pelo cumprimento das legislações, aproveitando a

oportunidade para construir e implementar um projeto de intervenção do Serviço Social; na perspectiva da melhoria dos serviços prestados pela entidade após o reordenamento, e mesmo diante de um quadro favorável neste sentido, observa-se ainda a permanência da visão restrita do papel do Serviço Social por parte dos técnicos e gestores.

No que concerne ao trabalho de campo, os procedimentos metodológicos seguiram as seguintes etapas:

- Contextualização e embasamento teórico a partir de revisão bibliográfica acerca das categorias Assistência Social, Filantropia e Serviço Social;
- A proposta inicial era realizar dez entrevistas, contudo foi possível a efetivação de seis entrevistas semiestruturadas, em cinco experiências de reordenamento. Sendo que uma assistente social preferiu não ser entrevistada por ser voluntária na entidade e somente dois gestores aceitaram o convite. Uma assistente social preferiu fazer a entrevista fora do seu espaço de trabalho, as demais entrevistas foram *in loco*. As entrevistas foram gravadas e transcritas com autorização dos envolvidos, a partir da assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. A participação foi voluntária e, a qualquer tempo, o consentimento pôde ser retirado e também foram garantidas a confidencialidade das informações geradas e a privacidade dos sujeitos entrevistados.

Sendo assim, a pesquisa, ora apresentada, se debruçou nas seguintes questões: qual é o papel do Serviço Social neste espaço? Quais especificidades os assistentes sociais destacariam numa Entidade de Assistência Social de matriz católica? O assistente social identifica o processo de reordenamento como um “recurso” favorável ou desfavorável para o cumprimento de suas atribuições? Como o gestor qualifica o papel do Serviço Social neste espaço? O que ambos entendem por reordenamento das Entidades de Assistência Social? Quais mudanças ambos identificam na entidade, a partir do reordenamento?

Sobretudo, responder tais questionamentos significou se comprometer com a pesquisa e com a finalidade de alcançar os benefícios esperados de levantar informações que possam contribuir com a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas Entidades de Assistência Social de matriz católica e com a valorização deste campo de trabalho do Serviço Social, potencializando a política de Assistência Social.

³ Aqui os gestores foram dois: uma gestora dirigente da entidade e um gestor, chefe direto do Serviço Social.

Nesse âmbito, esta dissertação está estruturada em cinco partes, incluindo esta introdução e as considerações finais. Os resultados da pesquisa se desenvolvem em três contextos divididos em capítulos, a saber:

O primeiro capítulo divide-se em duas sessões onde primeiramente há a busca pelo entendimento da Assistência Social no contexto histórico das políticas sociais, num caminhar entre a caridade e a garantia de direitos. Se resgata os modelos que influenciaram as intervenções estatais no mundo e aponta para a peculiaridade brasileira sob o viés das constituições, desde que o Brasil passou a responder “por conta própria”. O importante é perceber o que o Estado entende por proteção social e como traduz isto no campo de suas obrigações. Na segunda sessão, a preocupação volta-se em localizar brevemente a Igreja Católica no contexto social, seu papel político, as influências de seus princípios e seu posicionamento e adaptações ao longo das mudanças históricas. Destacam-se as Campanhas da Fraternidade, marco da Igreja Católica no Brasil, que estimulam um “despertar para a ação” dos seus fiéis e da sociedade em relação a um problema concreto que envolve a sociedade brasileira, buscando caminhos de solução. A cada ano é escolhido um tema, que define a realidade a ser transformada, e um lema, que explicita em que direção se busca a transformação. O tema definido para 2019 foi “Fraternidade e Políticas Públicas” sendo um dos objetivos promover a cultura da vida através de Políticas Públicas de educação, Saúde e Segurança Social. As campanhas encaminham gestos concretos que dependem da articulação dos órgãos do Estado, dos fiéis leigos, clero, entidades e da sociedade como um todo.

No segundo capítulo a filantropia já aparece na atual conjuntura da Assistência Social. Inserida no rol das políticas públicas desde a Constituição de 1988, mesmo após resistências por parte do Governo Collor na década de 1990⁴, se conseguiu constituir um arcabouço legal encorpado o suficiente para se manter a Assistência Social no sistema de garantia de direitos e ainda agregar as entidades filantrópicas. O capítulo fica com a responsabilidade de

⁴ Na década de 1990 o discurso não era mais democratizar e sim reduzir gastos. Esse foi o caso da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que após modificações na proposta original vetada em Congresso Nacional em 1990, foi sancionada somente em 1993. Dentre anos de tensões, Colin em sua tese demonstra a importância de assinalar que “a LOAS é fruto do pacto possível de ser estabelecido entre Estado e sociedade civil naquele determinado momento histórico. Portanto, embora signifique um grande avanço na área, está carregada de contradições e imprecisões. [...] Ainda, assim, a LOAS estabeleceu um sistema descentralizado e participativo de assistência social nas esferas de governo, cuja estrutura engloba as diversas instâncias decisórias, respeitando as diretrizes de participação popular e controle social, formadas por fóruns, conselhos, conferências, comissões intergestores, fundos.” (COLIN, 2008, p. 28)

unificar o conjunto, e escolheu-se como mais apropriado se basear no conceito de “rede”⁵, partindo do princípio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) para agrupar o que muitas das vezes parecem ser dois mundos dissociados. Neste sentido, o reordenamento é visto como um movimento necessário e no final do capítulo buscou-se apreender este processo no âmbito da regulamentação.

No terceiro capítulo são apresentados os resultados da pesquisa empírica de forma que se analisa o reordenamento na prática, as reais mudanças nas entidades, as especificidades que distinguem as entidades católicas das demais que poderiam potencializar os desafios postos no processo de reordenamento, e o mais importante, são as falas captadas nas entrevistas que fundamentam e exemplificam as reflexões. Destaca-se, em especial, um panorama no Rio de Janeiro, onde a Arquidiocese representa a Igreja do Vaticano na Cidade, sendo apresentado seus trabalhos sociais no geral até o cumprimento das responsabilidades enquanto Entidade de Assistência Social e as atribuições da equipe de assistentes sociais contratada para atuar no assessoramento.

Por fim, nas considerações finais ressaltam-se as principais questões acerca das hipóteses inicialmente levantadas, bem como alguns destaques e desafios garimpados nas reflexões em torno do somatório adquirido na pesquisa.

⁵ Segundo Inojosa “rede é parceria, e essa parceria pode articular famílias, estados, organizações públicas e/ou organizações privadas, pessoas físicas, pessoas jurídicas ou ambas. Pode, portanto, envolver e promover relações interpessoais, interorganizacionais, intergovernamentais e intersetoriais” (INOJOSA, 1999, p. 117). Como a dissertação trata especificamente da Assistência Social, “considera-se rede socioassistencial o conjunto integrado da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social mediante articulação entre todas as unidades de provisão do SUAS” (NOB SUAS, 2012, p. 19).

2

A filantropia antes da Assistência Social: entre a lógica do controle e a prática da caridade

Este capítulo busca contextualizar a Assistência Social antes mesmo dela ser inserida no rol das políticas públicas brasileiras e para isso devem ser consideradas duas sessões.

Na primeira sessão o protagonista será o Estado. De maneira geral, resgata pontualmente um histórico das políticas sociais com a finalidade de apontar que nada “se cria” e que as “visões sociais de mundo”⁶ que influenciam os modelos estatais repercutem diretamente em como este Estado vai regular a vida social, e, logicamente, no Brasil não seria diferente. Fica evidenciado: o quanto que o modelo de Estado impacta diretamente nas respostas às demandas sociais; que as tensões constantes na dinâmica da vida social (consequências da conflituosa relação capital-trabalho) funcionam como um termômetro para a existência e manutenção da assistência pública, e no caso do Brasil, para a construção da Assistência Social na qualidade de política pública conquistada; assim também como interferem diretamente em como a assistência privada é incorporada pelo Estado. Mais tarde será possível visualizar como o sucateamento proposital do Estado afeta a parceria com as entidades e o reordenamento das mesmas.

Na sessão a seguir, a protagonista já será a Igreja Católica Apostólica Romana. A filantropia aparece com a roupagem da caridade, baseada em documentos confessionais, não levando em consideração (ainda) o fato de que as organizações jurídicas devem respeitar as legislações pertinentes às práticas filantrópicas, a fim de compor a rede de garantia de direitos, e se tornarem oficialmente entidades da Assistência Social. E é exatamente entorno deste movimento transitório que a pesquisa foca: a conversão da caridade, da benesse e da doação em direito social. Mas para entender o meado e os esforços ao

⁶ Michael Löwy define “visões sociais de mundo” como “todos aqueles conjuntos estruturados de valores, representações, ideias e orientações cognitivas”, sendo tais conjuntos “unificados por uma perspectiva determinada, por um ponto de vista social, de classes sociais determinadas” (LÖWY, 2002, p. 14-15)

longo do processo (e sem dúvida, sua complexidade), previamente convém conhecer o ponto de partida, a base, a missão e os valores motivadores, a raiz do engajamento.

2.1.

Estado e modelos de intervenção

A escolha por elaborar um estudo sobre o processo de reordenamento das Entidades de Assistência Social nos dá a possibilidade de analisar um panorama que compõe o histórico da organização do Estado e da concepção de proteção social. Para isso são necessárias algumas reflexões iniciais em torno da dinâmica das relações entre Estado, sociedade civil⁷, assistência e Assistência Social.

A nível nacional o viés escolhido foi “refazer” o caminho das constituições desde a independência em 1822 até a “Constituição Cidadã” de 1988, sempre focando no posicionamento do Estado quanto à proteção social.

2.1.1. A assistência estatal no contexto histórico das políticas sociais

Aqui me referencio ao Sistema de Proteção Social colocado por Silva, Yazbek e Giovanni (2004) como formas institucionalizadas que as sociedades desenvolvem para enfrentar as eventualidades de ordem biológica ou social que coloquem em risco parte da totalidade social e já nas sociedades complexas, a institucionalização diz respeito a um conjunto de atividades, ramo, divisão social do trabalho e da economia e implica sempre numa transferência de recursos sociais.

Nunca é demais lembrar que a Assistência Social brasileira, tal como está estruturada hoje, com toda sua complexidade e arcabouço legal, é um efeito de múltiplos movimentos externos ao Brasil e de séculos anteriores ao seu

⁷ Sobre sociedade civil, segundo Coutinho (1999, p.56), “trata-se de uma esfera que, sem ser governamental, tem incidências diretas sobre o Estado, na medida em que nela se forjam claras relações de poder. Por isso, para Gramsci, a ‘sociedade civil’ torna-se um momento do próprio Estado, de um Estado agora concebido de modo ‘ampliado’. Diferentemente do que ocorria no protocapitalismo, o Estado tornou-se - diz Gramsci - uma síntese contraditória e dinâmica entre a ‘sociedade política’ (ou Estado stricto sensu, ou Estado-coerção ou, simplesmente, governo) e a ‘sociedade civil’. Na medida em que essa sociedade civil corporifica e representa os múltiplos interesses em que se divide a sociedade como um todo, o Estado capitalista ‘ampliado’ - aquele que existe nas sociedades que Gramsci chamou de ‘ocidentais’, ou seja, onde ocorreu uma socialização da política - já não pode ser estável e se reproduzir mediante o simples recurso à coerção. Torna-se agora necessário obter também o consentimento, ainda que relativo, dos governados, o que se opera, sobretudo, precisamente no âmbito da ‘sociedade civil’”.

reconhecimento como um direito social em 1988. A assistência sempre esteve ligada à concepção caritativa e de ajuda ao próximo, no sentido de “ação”, no âmbito do verbo “assistir”⁸. A complexidade da configuração da ajuda foi se intensificando conforme a necessidade do mundo civilizado e do que se entendia por práticas civilizatórias. Já o conjunto das políticas sociais como forma de intervenção em uma determinada sociedade toma esta característica no século XIX “em resposta a conflitos adensados pelo avanço da industrialização e por uma progressiva conquista popular de direitos” (PEREIRA, 2009, p. 23). Elas fazem parte de um encadeamento que foi se desenvolvendo desde o século anterior com a Revolução Industrial, a transição da ordem feudal para a capitalista.

O modo de produção feudal caracterizou-se por ter uma economia agrícola, um poder político fragmentado e por basear-se no regime de servidão. Consolidou-se no século X, teve seu apogeu entre os séculos XI e XIII e entrou em crise nos séculos XIV e XV. Neste último período que se agravaram as contradições entre a cidade e o campo, em virtude, por um lado, da estagnação do comércio, que resultava da insuficiência de mercados e da falta de metais preciosos, e, por outro, da profunda crise da agricultura, motivada pela insuficiência de mercados e pelo esgotamento de terras, pela deficiência das técnicas de cultivo e pela lenta substituição do trabalho servil pelo assalariado (MARX, 1982).

A acumulação de riquezas, não mais via apropriação de terras⁹, e a expansão da manufatura, fizeram com que a transição da sociedade feudal para a do capital conferisse ao trabalho um novo significado. Como colocado por Lessa, “a transformação mais importante do trabalho enquanto tal é que, na sociedade cuja reprodução se baseia na exploração do homem pelo homem, ele deixa de ser a expressão das necessidades do trabalhador para expressar as necessidades de acumulação de riqueza da classe dominante” (LESSA, 1999, p.

⁸ “A assistência ao outro é prática antiga na humanidade. Não se limita nem à civilização judaico-cristã nem às sociedades capitalistas. A solidariedade social diante dos pobres, dos viajantes, dos doentes, dos incapazes, dos mais frágeis, se inscreve sob diversas formas nas normas morais de diferentes sociedades. Ao longo do tempo grupos filantrópicos e religiosos foram conformando práticas de ajuda e apoio”. (SPOSATI, 2008, p. 40). Ao contrário de Assistência Social, nome da política pública prevista pela Constituição Federal de 1988, que compõe a Seguridade Social com a Saúde e a Previdência Social.

⁹ “Diferente da propriedade feudal, ou da propriedade de escravos, que poderia permanecer por séculos sem alterações significativas, o capital é uma forma de riqueza que apenas pode existir se servir para fazer negócios cada vez mais lucrativos” (LESSA, 1999, p. 30).

29). Ou seja, o trabalho passou de meio de subsistência para uma forma de coação, já que não é colocada outra opção a não ser a venda da força de trabalho, para aqueles que têm sua parte da riqueza socialmente produzida expropriada. Além disso, devido a modificações na organização, por causa das grandes invenções que substituíram o esforço humano e transformaram oficinas em fábricas, o trabalho assalariado tornou-se um trabalho alienado, pois o operário, antes aprendiz, deixa de participar de todo o processo produtivo para se restringir a especializações.

Essa forma de organização gerou novas implicações, contradições tornando a caridade cristã insuficiente frente ao que estava sendo colocado pela reprodução de trabalhadores miseráveis. Durante séculos, a assistência configurou predominantemente uma “troca de favores” entre os cristãos católicos. Para eles sua condição social e econômica era um presente de Deus e por isso deveria ser aceita e o papel designado a cada um, abraçado. O pobre tinha que se conformar e ver a pobreza como uma dádiva, e ao rico, para que se redimisse de seus pecados, era aconselhável atividade caritativa. Assim “unidos”, porém cada qual com sua função alcançariam a santidade e, conseqüentemente, o Reino dos Céus. Em resumo, pensar na pobreza e intervir sobre ela era, sobretudo, responsabilidade do cristianismo. A complexidade da configuração da ajuda ia se intensificando, conforme a necessidade do mundo civilizado e do que se entendia por práticas civilizatórias (OLIVEIRA, 2005). A assistência, historicamente vinculada à religiosidade, tem como conseqüentemente pressuposto a naturalização da pobreza.

A ética medieval não só havia tolerado a mendicância, mas por assim dizer a glorificara com as ordens mendicantes. Mesmo os leigos mendigos, pelo fato de proporcionarem aos mais abastados a oportunidade de realizar boas obras dando esmola, foram vez por outra designados e valorizados como um verdadeiro “estado”, um estamento (WEBER, 2004, p. 162).

A Reforma Protestante¹⁰ impulsionou o rompimento com a Igreja Católica, mas não com a base ideológica cristã, e na Inglaterra, ainda mantendo tênue a linha entre o público e o privado, para combater possíveis conseqüências do pauperismo em massa, o Estado passou a regulamentar uma espécie de assistência pública, constituindo assim um marco divisório, determinando um imposto destinado a auxiliar os pobres, e sob a lógica do controle, limitava o contingente de pobres que deveriam ser “assistidos” partindo da situação do

¹⁰ Movimento reformista cristão liderado pelo alemão Martinho Lutero em 1517. Motivada por razões religiosas, políticas e sociais, foi concretizado adquirindo características próprias conforme

sujeito diante do trabalho, pois o pensamento era quem não trabalhava não teria o direito de comer. Com a expansão do capital e a pobreza relacionada à expansiva precarização/exploração do trabalho, a pobreza se torna incômoda e passa a ser reconhecida como um risco social. A benemerência, até então associada a atos de solidariedade, passa a se constituir em práticas de dominação, que destituem o alvo das ações de caridade da condição de sujeito “necessitado”.

Desta forma, em 1601, pouco tempo antes do falecimento da Rainha Elizabeth I, em 1603, se materializava a consolidação de um conjunto de leis assistencialistas, concretização de uma pioneira parceria entre o Estado e a Igreja Anglicana, em que as igrejas se tornavam entidades religiosas e ao mesmo tempo estatais. Por um fim filantrópico, tratava-se de um combate unificado direto à pobreza, influenciado pelos seguintes fatores: aumento da população com desestabilização da economia, a “necessidade” de prevenir a barbárie (criminalização da pobreza) e uma pressão por parte da lógica religiosa fundamentada no humanismo e no protestantismo, onde o governo é o encarregado no auxílio aos pobres.

A primeira versão da Lei dos Pobres, permitia a mendicância aos “impotentes” (doentes, crianças órfãs, idosos) e, uma de suas reformulações, também abrigo, a esta parcela. Para manutenção da Lei foram criadas: uma taxa compulsória cobrada a todas as paróquias, uma manutenção dos cargos de “supervisores de alívio” ou “supervisores dos pobres”, uma diretriz de encaminhar todos os “ditos capazes” ao trabalho em troca de alimentos ou de uma remuneração mínima para a existência, e a arrecadação dos proprietários de imóveis de uma taxa de alívio de pobreza e, aos que não conseguiam vínculo algum, restavam açoites, trabalho escravo ou quase, além de casas de detenção para quem se recusasse a se submeter às condições impostas. Em resumo,

“(...) os pobres abdicaram de seus direitos civis e políticos em troca de sua manutenção pela coletividade. Por meio de uma taxa, paga pelos cidadãos, e com a preocupação de que os pobres representavam um problema para a ordem pública e de higiene para a coletividade, o tratamento deveria ser feito pelas paróquias, que tinham a tarefa de controlá-los. Evitavam, assim, que as populações empobrecidas prejudicassem o funcionamento da sociedade e, ao atendê-las dessa forma, não criavam situações indesejáveis para a expansão do capitalismo para o necessário sentimento de competição que deveria pautar a integração dos homens na vida social” (COUTO, 2006, p. 63).

É desse período que se revela a intrínseca relação entre assistência, trabalho e controle social através da tentativa de se exterminar a “vagabundagem”, da fixação dos salários e dos trabalhadores que deviam permanecer dentro da área de abrangência de suas paróquias, e da eleição da residência e da naturalidade como condicionalidade obrigatória aos assistidos (PEREIRA, 2009).

Segundo Boschetti (2003), estas legislações instituíam um “código coercitivo do trabalho” e com caráter mais punitivo e repressivo do que protetor.

Quando a pobreza atingiu um estado crítico afetando a todos independente de como se encontravam, trabalhando ou não, foi criado o Sistema de Abonos, uma ramificação da Lei dos Pobres, que não classificava os pobres em capazes ou incapazes para o trabalho, mas estabelecia um mínimo necessário de renda, proporcional ao valor do pão e ao número de filhos, dando aos que trabalhavam a possibilidade de recorrer à assistência, caso necessitassem. Tal especificidade foi o que diferenciou a relação entre trabalho e assistência nestes dois momentos da Lei dos Pobres, porque enquanto no primeiro o pobre tinha a assistência como última instância já que quando em condições de trabalhar tal atividade era obrigatória, no segundo, a assistência não rompia com a situação de pobreza, mas podia ser complementar ao trabalho apontando que este não significava um status em nível de renda e de satisfação das necessidades e sim, a nível moral.

Mas o que poderia ser um avanço devido à ampliação do acesso e ao direito de escolher a finalidade do benefício, estava repleto de contradições. Sua formulação e prática encaminharam a sociedade ao denominado “pauperismo regulado”, por causa da redução dos salários e conseqüentemente do aumento dos gastos públicos, o que expressou a redução do que é considerado o mínimo para a sobrevivência, tendo em vista que o valor irrisório tendia à priorização da alimentação, ou seja, aos gastos que focavam exclusivamente necessidades biológicas básicas, sendo os maiores beneficiários os empregadores:

Todavia, num sentido mais amplo, a Speenhamland compensou. Ela começou com abonos salariais, beneficiando ostensivamente os empregados, mas, na verdade utilizando fundos públicos para subsidiar os empregadores. De fato, o resultado principal do sistema de abonos foi baixar os salários a nível inferior ao de subsistência (POLANYI, 2000, p. 121).

De forma inevitável, a Lei foi revisada em 1834 acirrando o perfil de um Estado Liberal oferecendo ao pobre como única alternativa suprir suas necessidades vitais através do mercado de trabalho que estava se consolidando.

Sendo assim, a assistência representava as características liberais enrijecendo ainda mais o critério do primado do trabalho, pois sob a lógica da economia de mercado¹¹ a assistência feria o “direito natural à liberdade” (PEREIRA, 2008, p. 106), inclusive o de prover seu próprio sustento.

Como concluído por Potyara Pereira, “para os liberais, a pobreza era o resultado do mal funcionamento e do paternalismo das entidades de proteção social, as quais, por isso, deveriam ser reduzidas ou extintas” (PEREIRA, 2008, p.106). Ou seja, a pobreza jamais deveria ser um problema a ser solucionado pelo Estado, já que esta é uma condição própria de uma determinada camada da população que deve sobreviver e enfrentar sozinha suas dificuldades.

Ainda num contexto inglês, até o Estado requerer para si a prevalência da intervenção social, houve um misto de divisão de tarefas onde o mesmo contribuía financeiramente, de forma tímida, e dava liberdade ao formato da assistência privada (VISCARDI, 2011).

Marta Arretche, ao analisar a teoria do britânico T.H. Marshall diz que aos poucos foi se formando um novo padrão de intervenção e a Revolução Industrial foi uma grande impulsionadora, tanto no sentido de preparação do aparelho administrativo do Estado, quanto da necessidade de se buscar alternativas para pacificar conflitos que acompanhavam a origem da produção em escala industrial¹² até que se encontrasse uma “re-harmonização e readaptação ao novo modo de vida da sociedade” (ARRETCHE, 1995, p.11).

Desse modo, os serviços sociais surgem para dar respostas às dificuldades individuais, visando garantir a sobrevivência da sociedade capitalista que se desenvolve e traz consigo novas maneiras de se organizar política, social, econômica e culturalmente.

Nas décadas finais do século XIX uma nova época de proteção social foi inaugurada. Isto, graças às lutas políticas advindas dos ideais da Revolução Francesa e, a partir do desenvolvimento da industrialização, do crescimento do movimento operário, que ocupando espaços políticos importantes, teve

¹¹ “A unidade tradicional de uma sociedade cristã cedia lugar a uma negação de responsabilidade por parte dos ricos em relação às condições dos seus semelhantes” (POLANYI, 2000, p. 126).

¹² Uma das alternativas foi a substituição da Lei dos Pobres por políticas com serviços de caráter individualizado: “num progressivo movimento de dissolução da Lei dos Pobres, as medidas de proteção aos pobres foram progressivamente deixando de tratá-los indistintamente, isto é, passaram a surgir políticas de atenção à heterogeneidade da pobreza. Cria-se, assim, um significativo dispositivo de proteção que atendia de forma distinta a crianças, velhos, desempregados, indigentes etc.” (ARRETCHE, 1995, p.11).

reconhecidos direitos de cidadania política e social mais amplamente. Os ingleses foram os primeiros que experimentaram reformas sociais que regulavam fábricas, educação, saúde e outros serviços sociais públicos. Logo após os alemães adotaram a intervenção pública, mas com um modelo conservador e autoritário, sob a lógica de seguro obrigatório que fugia das ideias social-democráticas da época por alcançar somente os trabalhadores ativos (PEREIRA, 2009).

No período em que se estabeleceu um Estado de Bem-Estar Social ou *Welfare State*, tendência inevitável do desenvolvimento do padrão fordista de produção, a assistência toma diferentes rumos de acordo com os modelos de proteção social de cada país. Fleury (1994), que também se dedicou à análise dos autores clássicos, identificou o estabelecimento de três modelos com diferentes características de intervenção. O primeiro observado foi o Residual onde a política social intervém ex-post e possui o caráter temporalmente limitado. Na modalidade da assistência, predominam como assistidos os comprovadamente pobres, sendo oferecidas reduzidas transferências universais ou planos modestos de previdência social e onde as regras para habilitação aos benefícios são estritas e muitas vezes associadas ao estigma¹³. Como a política nestas condições passa a ser consequência de uma vida fracassada, a autora denomina sob este aspecto a Cidadania como Invertida.

O segundo modelo, denominado Meritocrático, segue um padrão de Seguro e é ideologicamente corporativista, sancionado pelo Estado e financiado por empregados e empregadores, voltado para os trabalhadores ocupados que contribuem sob o princípio da solidariedade o que causa um efeito de manutenção e não de redistribuição. Isto posto, neste modelo os direitos aparecem ligados à classe e ao status de privilégios estando o trabalhador ativo assegurado quando em momentos de perda de sua capacidade laborativa. Por somente ser acessível àqueles inseridos no mercado de trabalho formal o modelo de *Welfare State* Meritocrático relaciona-se com uma Cidadania Regulada definida por Santos como:

[...] Conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código e valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se

¹³ “A ênfase do mercado coloca a ação pública como, no mínimo, suplementar a este mecanismo básico, assumindo o caráter compensatório e discriminador daqueles grupos sociais que demonstram sua incapacidade de suprir-se adequadamente no mercado”. (FLEURY, 1994, p. 109)

encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. (SANTOS, 1975, p. 75)

O terceiro e último modelo de *Welfare State* identificado por Fleury (1994) categoriza a proteção social como Seguridade Social. Sob ideologia social-democrata, este modelo universaliza todos os benefícios concedidos e serviços prestados, sendo o acesso de acordo com a necessidade do indivíduo definido por um mínimo vital, garantindo assim um padrão institucional- redistributivo. Neste plano, denominado “*Beveridge*”, a organização é central ficando tanto a administração como o financiamento a cargo do Estado direcionando o modelo de proteção social a um princípio de justiça social e ao status de direito. Com o *Welfare State* “beveridgiano”, em conjunto com a estratégia desenvolvimentista e doutrina *Keynesiana*¹⁴, que unia políticas sociais a econômicas, o Estado buscava alcançar a sociedade do pleno emprego. Com isso, os desempregados formavam um exército industrial de reserva, necessário ao capitalismo e que fazia a manutenção da população ocupada. Estes desempregados eram a parcela da população ativa, ou seja, capaz de trabalhar, porém desocupada, que junto à população inativa que não podia ingressar no mercado ou estava temporariamente afastada (crianças, idosos, gestantes, doentes), tinha acesso aos benefícios e serviços oferecidos. Para não alimentar o ócio, os pacotes oferecidos eram limitados e referenciados de acordo com o perfil do indivíduo. E assim, ficava estabelecida uma Cidadania Universal onde foi implantado, especialmente nos países escandinavos no II pós-guerra.

Na década de 1970 o mundo industrializado viveu uma grande crise estrutural do capital e a primeira providência tomada foi modificar as formas que o Estado estava intervindo na sociedade de forma econômica e socialmente¹⁵. O Estado de Bem-Estar Social nunca foi hegemonicamente aceito e seus principais críticos, afirmavam que um aumento expressivo dos gastos sociais encaminhava a um acréscimo do desemprego e assim a um ciclo que desencadearia a falência estatal. Com uma real crise, os que lutavam pela diminuição da expansão estatal se consolidaram e foram tendo legitimidade norteando todas as

¹⁴ Sobre Keynes e a doutrina keynesiana a que me refiro ver Pereira (2008, p. 112).

¹⁵ Como bem disse Sampaio Jr. , “sob a avassaladora pressão dos maiores grupos econômicos do planeta, os recursos que até ontem faltavam para financiar as políticas públicas, agora sobram para socorrer os bancos e as grandes corporações falidas, sem que nada garanta, diga-se de passagem, que o cataclismo seja evitado” (SAMPAIO JR., 2009, p. 74).

esferas, pública, privada, econômica, social e política para o ideário neoliberal¹⁶.

A partir disso, as características da Assistência Social passaram a variar conforme cada Estado absorvia o ideário neoliberal na administração pública e concretizava no âmbito das políticas sociais.

2.1.2.

O Estado brasileiro e o enfrentamento à Questão Social até a Constituição Federal de 1988

Quanto ao Brasil e sua relação com as políticas sociais, não há indícios de que o país um dia tenha vivenciado um Estado de Bem-Estar Social. Tal fato não anula a existência de uma proteção social, claro que, considerando todas as especificidades que um país latino-americano colonizado para a exploração, industrializado tardiamente e com um longo período ditatorial de 21 anos possa adquirir.

Desde muito antes da Independência obviamente que o modelo de assistência que havia no Brasil seguia os padrões de Portugal (metrópole) na perspectiva da beneficência privada e que deixou resquícios de uma pobreza avassaladora com apenas 16% da população alfabetizada em 1872, como aponta José Murilo de Carvalho em *Cidadania no Brasil* (CARVALHO, 2008, p. 23), com marcas que vão muito além da concentração de renda, pois

(...) até a abolição da escravidão, o Brasil já estava povoado de pobres, caracterizando uma pobreza rural extensiva aos centros urbanos. Numa sociedade marcada por extremos bem definidos – senhorial e escrava –, a população livre e pobre, num processo contínuo de desclassificação social, protagonizou a situação de carência, miséria e exclusão do Brasil colonial. (SIQUEIRA, 2009, p. 6)

E é importante fazer tal demarcação para enxergarmos os traços nos métodos do Estado intervir e que fincaram suas raízes como herança em grandes entidades religiosas portuguesas que aparecerão na discussão mais adiante, já que

(...) a pobreza e a caridade caminharam juntas na organização social da colônia brasileira, num ideário que contemplava a lógica conservadora do projeto colonizar, em que a pobreza cumpria um papel político (fidelidade dos pobres aos doadores afortunados), social (diferenciação das classes abastadas) e

¹⁶ Segundo Mota, “ideário econômico e político, expresso nos princípios da economia de mercado, na regulação estatal mínima e na formação de uma cultura que deriva liberdade política da liberdade econômica” (MOTA, 1997, p. 55).

religioso (a noção do perdão e salvação dos pecados através da doação aos pobres). (SIQUEIRA, 2009, p. 9)

O país teve sua primeira Constituição em 1824, a chamada “Constituição Política do Império do Brasil”, única a reger o Brasil imperial, ou seja, vigente por 65 anos ou até a Proclamação da República (1889). No momento focamos numa Constituição redigida não democraticamente por um Estado que precisava com urgência se legitimar numa sociedade escravocrata, formada por classes sociais em disputa (fortes tensões entre liberais e conservadores¹⁷), onde eram “cidadãos” as pessoas livres (não escravas, ou seja, a minoria) naturais ou naturalizadas no Brasil, e, por isso, tinham também direito (além da manutenção da liberdade) à segurança pessoal e à propriedade (NOGUEIRA, 2012). Os termos “assistência”, “pobres” ou “pobreza” não aparecem em nenhum artigo, mas destacam-se o que manteve o catolicismo como única religião oficial do Estado (mesmo após expulsão dos jesuítas em 1759 por Marquês de Pombal) e o que cita o direito ao socorro público (sem maiores especificações), respectivamente:

Art. 5. A Religião Catholica Apostolica Romana continuará a ser a Religião do Imperio. Todas as outras Religiões serão permittidas com seu culto domestico, ou particular em casas para isso destinadas, sem fórma alguma exterior de Templo.

[...]

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte. [...]

[...]

XXXI. A Constituição tambem garante os soccorros publicos. (Constituição, 1824)

Entre 1840 e 1889 o Brasil vivenciou o Segundo Reinado com D. Pedro II, período marcado pela exportação do café quando

(...) desenvolveu-se uma tendência liberal de muitas mentalidades políticas e religiosas do seu tempo, sendo ele (D. Pedro II) um arauto do progresso e do desenvolvimento. Entendia ser necessário atrair imigrantes para que pudessem ajudar no progresso da nação. Dom Pedro queria a imigração de liberais e até mesmo de protestantes, concedendo-lhes certos direitos. (SOUZA, 2007, p. 25)

¹⁷ Disputa concretizada em múltiplas e longas revoltas, sendo: Cabanagem no Pará (1833-1836), Sabinada na Bahia (1837-1838), Balaiada no Maranhão (1838 – 1841) e Revolução Farroupilha no Rio Grande do Sul (1835 – 1845).

O estímulo à modernização da sociedade brasileira gerou novas técnicas e acessos com as ferrovias, e impulsionou o movimento republicano acontecendo outras revoltas em Minas e São Paulo em 1842 e em Pernambuco houve a “revolução praieira” em 1848, e ganhou força até que em 1870 no Rio de Janeiro foi lançado o “Manifesto Republicano” escrito por Quintino Bocaiúva. Mas, independentemente de ser uma intervenção estatal, ou lutas por liberdades diversas ou algum tipo de pressão estrangeira, o viés jamais foi a garantia de direitos sociais, tanto que em 1888 “a libertação dos escravos não trouxe consigo a igualdade efetiva. Essa igualdade era afirmada nas leis, mas negada na prática” (CARVALHO, 2006, p. 53).

Na verdade, no Brasil somente a partir de 1930 que a pobreza foi ser compreendida como uma expressão da questão social¹⁸, até então entendida como uma anomalia individualizada, e, por isso, era “tratada” como tal sendo os mais pobres internados ou asilados¹⁹. Segundo Sposati,

(...) os pobres eram considerados como grupos especiais, párias da sociedade, frágeis ou doentes. A assistência se mesclava com as necessidades de saúde, caracterizando o que se poderia chamar de binômio de ajuda médico-social. Isto irá se refletir na própria constituição dos organismos prestadores de serviços assistenciais, que manifestarão as duas faces: a assistência à saúde e a Assistência Social. O resgate da história dos órgãos estatais de promoção, bem-estar, Assistência Social, traz, via de regra, esta trajetória inicial unificada (SPOSATI et al., 2008, p. 42).

Em 1891 o país teve sua 1ª Constituição Republicana, esta também não menciona assistência ou qualquer termo do gênero, mas, seu principal ponto abordado foi primordial para futuras medidas e desdobramentos: a desvinculação confessional tornando oficialmente o Estado laico.

¹⁸ Considerando que “questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento por parte do Estado e do empresariado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e da repressão” (IAMAMOTO & CARVALHO, 2007, p.77).

¹⁹ Prova deste trato social pelo Estado é a inauguração do Hospital Pedro II em 1852, primeiro destinado ao tratamento dos ditos alienados no Brasil, e subordinado até 1890 a Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro. “Com a abertura do hospício, tornaram-se constantes os pedidos da Polícia da Corte à provedoria da Santa Casa de Misericórdia para o internamento de indivíduos, supostamente alienados mentais, que haviam sido recolhidos das ruas da cidade ao xadrez da polícia, por estarem perturbando a ordem pública. De fato, do ponto de vista da polícia, a existência do hospício significava a possibilidade de encarcerar elementos cujos comportamentos fossem considerados inconvenientes à ordem urbana, e tal atuação se fazia necessária frente ao intento de consolidação da capital federal como o espelho de uma nação ‘civilizada’”. (GONÇALVES, 2013, p. 7). Entre 1852 e 1856, o número de paciente naturalizados somente da Província do Rio de Janeiro foram 147, sendo que 60 tiveram alta, 57 faleceram, e 30 permaneceram internados.

De um lado, se fortalece o movimento de secularização da assistência, a caridade começa a ter um caráter mais filantrópico, mas sem fugir do assistencialismo²⁰, e a mulher tem um papel fundamental de protagonismo nesse momento²¹, visto que

Com a instauração da República, a preocupação com a saúde e a educação infantil, que conformava uma prioridade para os intelectuais reformadores, foi incorporada por mulheres das classes alta e média urbanas, que se engajaram em ações benemerentes de auxílio às crianças pobres ou abandonadas. (FREIRE & COSATI, 2015, p. 35)

Por outro lado, exige do Estado um esforço de delimitar mais precisamente as esferas pública e privada, e Ataulpho de Paiva foi uma peça-chave quanto a este assunto. Jurista e depois imortal da Academia Brasileira de Letras (1916), organizou as bases para o serviço de assistência pública e privada sob a inspeção do Estado, representando o governo brasileiro em conclaves sobre assistência pública e privada realizados em Paris (1900) e em Milão (1906). Buscou a criação do Ofício Central de Assistência, órgão que seria responsável pela gestão dos socorros privados em todas as suas dimensões²², mas enfrentou resistência por parte dos gestores de entidades religiosas.

Seguindo o perfil dos reformadores sociais, sob sua ótica foi mantida a projeção de um Estado Liberal na gestão dos problemas relacionados à pobreza, o que na prática traduziu-se na remodelação no sistema de socorros prevendo uma real eficácia. Constatou em seu diagnóstico uma desorganização nas entidades de caridade e asilos e a falta de uma legislação própria com um maior

²⁰ Sobre a colocação dos termos secularização, filantropia e assistencialismo: Secularização, como um não controle da religião na esfera pública (o que é de todos) ou “como a passagem da religião para o mundo subjetivo, quando a religião passa a ser uma das diversas interpretações de vida que o indivíduo tem a seu dispor. É, assim, a passagem da religião para a esfera privada, o que vai imprimir padrões distintos na sua relação com o espaço” (PAIVA, 2003, p. 24).

Já filantropia, conforme definição de Mestriner (2012, p. 43), “no sentido mais restrito, constitui-se no sentimento, na preocupação com o outro que nada tem, portanto, no gesto voluntarista, sem a intenção de lucro, de apropriação de qualquer bem. No sentido mais amplo, supõe o sentimento mais humanitário: a intenção de que o ser humano tenha garantida uma condição digna de vida. [...] O termo filantropia, segundo Sposati (1994, p. 75), acaba sendo também uma laicização da concepção católica da caridade”.

E assistencialismo como “uma das atividades sociais que historicamente as classes dominantes implementaram para reduzir minimamente a miséria que geram e para perpetuar o sistema de exploração” (AYALÓN, 1995, p. 48).

²¹ Para saber mais sobre o protagonismo feminino no contexto das associações, ler: MARTINS, Ana Paula Vosne. Itinerários do associativismo feminino no Brasil: uma história do silêncio. **Delaware Review of Latin American Studies**. Special Issue: The History of Human Services in Brazil and Argentina. V. 17, n. 2, Delaware, nov. 2016.

²² “Com o fim de aproveitar a ação da beneficência privada, o projeto, se, de um lado, faz convergir para um departamento de Estado as atribuições da Assistência, com o intuito de as uniformizar, por outro, confere, a uma associação protegida oficialmente, que viverá com a representação das associações particulares, regalias e distinções que muito contribuirão para o seu necessário desenvolvimento”. (PAIVA, 1916, p. 308)

rigor por parte do Estado²³. Teoricamente, defendia como solução o uso do princípio de discriminação da caridade classificando os pobres entre reais inválidos e incapazes para o trabalho e os que caracterizava como fraudadores responsáveis pelo desperdício dos recursos. Também defendia o uso das ações policiais²⁴ exclusivamente para estes últimos casos onde fossem constatadas fraudes, ou seja, as ações previam inquéritos sobre as condições materiais e morais dos solicitantes de assistência. Em resumo, fundamentava os princípios, principalmente quanto aos “cuidados” da “infância abandonada” e da saúde pública, sob a lógica da criminalização da pobreza entendendo que o bem-estar da sociedade dependia do “trato” dado aos mais pobres, e que virar-lhes as costas ou não dar a devida atenção poderia gerar uma “vulnerabilidade social” no sentido mais pejorativo possível do termo. (PAIVA, 1916)

Constata-se também que mesmo após a Constituição de 1891, apesar de republicana, o poder local continuava sob o domínio dos coronéis (fazendeiros), como no Império, caracterizando uma política oligárquica ou um “coronelismo”, não sendo o exercício da cidadania liberal plenamente vivenciado havendo violação dos direitos civis e políticos²⁵.

O Pacto Oligárquico era uma troca de favores entre as elites, onde o governo central preservava a autonomia dos setores agrários em troca de apoio político. O Código Civil, que organiza as relações entre os indivíduos de uma sociedade, no Brasil em 1916 foi o que determinou quem era uma “pessoa” e fragilizou até certo ponto tal pacto criando atritos entre Estado e Igreja Católica, pois a implementação do Código significou uma autonomia frente à Entidade clerical que até a época controlava a sociedade através da documentação dos indivíduos e das relações como o casamento. Mas o que derrubou definitivamente o Pacto Oligárquico foi a crise do café incentivada pela queda da Bolsa de Nova Iorque em 1929 (CASTRO GOMES, 1988).

²³ Segundo Viscardi (2011, p. 193), “para a implantação de uma ‘filantropia científica’, Paiva propunha que se concedesse ao Estado o direito de intervir sobre a rotina das entidades de caridade com o fim de coibir fraudes, evitar maus-tratos, desvendar crimes e corrigir injustiças. Tal ação não significaria, em sua visão, uma intervenção do poder público sobre a sociedade civil, mas apenas o cumprimento de um papel complementar na administração da economia da caridade”.

²⁴ Apesar de sugerir uma possível divisão no tratamento, durante boa parte da Primeira República, a Polícia continuou sendo uma entidade encarregada por recolher os pobres que incomodavam e encaminhá-las para as entidades de caridade, asilos, hospícios etc.

²⁵ “Embora constasse na Constituição uma declaração de direitos e garantias, não havia muita aplicação prática, pois, a sociedade civil era fragilmente organizada. Além disso, a descentralização vinda com a Constituição de 1891, passando a magistratura ao domínio dos Estados e deixando o poder para as oligarquias, representou uma regressão do sistema de garantias das liberdades individuais que o Império havia começado a organizar”. (GROFF, 2008, p. 111)

Neste período, entre finais do século XIX e a década de 1930, a questão social era equiparada à questão de polícia onde as intervenções tinham estratégias de combate. Portanto,

O ponto central da revolução nacional residia justamente em seus propósitos sociais, em contraposição às preocupações políticas até então. A revolução tinha como sua marca específica o reconhecimento e o enfrentamento da questão social no Brasil (CASTRO GOMES, 1988, p. 213).

A Abolição da Escravatura no Brasil foi muito mais simbólica, do que efetiva. Já havia muitos trabalhadores livres, e não houve políticas de inclusão dos escravos no mercado de trabalho.

Na Capital, Rio de Janeiro, havia um grande fluxo de pessoas, sendo ícone do comércio e cultura. Mas para que isso permanecesse, a urbanização era feita de forma não planejada e acelerada, sendo o centro da cidade o alvo da “limpeza social”, já que lá se concentravam os pobres moradores de cortiços.

Quanto aos cortiços estes podem ser considerados como primeiras manifestações da questão habitacional, pautada nos privilégios de acesso ao solo, pois representam um fato anterior às favelas. Foi no cortiço que residiram muitos trabalhadores, além da população que estava à margem da sociedade da época. Para o governo, os cortiços concentravam uma camada da população que oferecia perigo aos demais, ameaçando no social e na moral. Por este fato, era caracterizado como “inferno social”, pois era entendido como local de criminalidades, doenças e perversão²⁶.

O Rio de Janeiro estava com a questão da habitação em pauta na agenda pública, pois como podemos ver no ano de 1905, em que Pereira Passos propõe a reforma urbana e sanitária onde seu principal objetivo era modernizar a cidade e equipara-la às principais capitais mundiais²⁷, e para isso foi criada uma comissão para tratar da questão habitacional. Na avaliação deste a reforma era preciso, havendo a derrubada de barracos, alargamento das ruas, entre outras ações, o que daria uma “nova cara” à capital, além de fazer uma “limpeza” na cidade (FERNANDES, 2008).

A assistência começou como ação pontual ou ações pontuais que não estavam definidas como políticas. Para uma parcela da população, a não-cidadã,

²⁶ Ver em: CHALHOUB, Sidney. Cabeça de Porco. Companhia Ensaio Aberto. Disponível em: http://www.ensaioaberto.com/joao_rosa_cabeca_de_porco.htm, consultado em 10 abr 2018.

²⁷ “Ao findar do século XIX, os brasileiros invejavam Buenos Aires. O Rio, após as Reformas Pereira Passos/ Oswaldo Cruz, apagou este sentimento. A cidade, reformada, foi o ingrediente-chave de construção da identidade nacional e da valorização de nossa auto-estima”. (LESSA, 2001, p. 13)

que desconhecia o trabalho regular, restava a caridade feita por entidades filantrópicas religiosas que priorizavam a saúde de crianças, órfãos, mulheres, os vistos como mais frágeis dentre a população mais pobre, os impossibilitados de trabalhar.

A favela, inserida no âmbito de habitações mal localizadas e anti-higiênicas, é tratada como problema. No período de Pereira Passos, foi dado destaque às favelas. O prefeito pretendia, de acordo com sua visão, dar providências para o fim deste problema social. Ressaltando que a problematização da favela foi feita mesmo antes dela alcançar níveis estrondosos de crescimento na cidade do Rio de Janeiro. A leitura da favela como a patologia social estava em destaque. Pobreza, sujeira e doenças eram as palavras que sustentavam a análise limitada frente a esta expressão da questão habitacional e do solo urbano (FERNANDES, 2008). Nesse momento também houve grande migração de italianos para o Brasil em direção ao Rio de Janeiro e São Paulo. Este fluxo inicia o movimento operário organizado no Brasil gerando conflito, devido às reivindicações e mobilizações, compondo um setor da pobreza qualificado e reconhecido. Outra parcela que compunha a pobreza da cidade eram os ex-escravos, negros, mulatos que faziam biscates e trabalhos domésticos, serviços não regulares e insalubres. Juntos, ilustravam o que seria a pobreza no início do século XX (LESSA, 2001).

As demais relações de trabalho eram livres, sem regulamentação e o Estado se responsabilizava apenas por conter as manifestações, já que essa população pobre não-operária, também se manifestava de diversas formas como as históricas Revoltas populares da época²⁸ (SIMÕES, 2008).

O Brasil foi marcado por períodos que expressam a particularidade das políticas públicas, aqui configuradas inauguralmente no primeiro governo Vargas, e das entidades que com suas ações e público-alvo refletiam os interesses dos representantes em cada época. Porém, para além das especificidades, em toda historicização o que sempre foi recorrente e permanece até hoje é a inter-relação entre Assistência Social e Trabalho.

²⁸ Revolta da Vacina (1904, Rio de Janeiro); Revolta da Chibata (1910, Rio de Janeiro); Revolta de Juazeiro (1914, Juazeiro do Norte); Guerra do Contestado (1912-1916, Paraná e Santa Catarina); Movimento Tenentista e Coluna Prestes (1922 – 1927, por todo o Brasil).

“A Revolta da Vacina foi um protesto popular gerado pelo acúmulo de insatisfações com o governo. A reforma urbana, a destruição de casas, a expulsão da população, as medidas sanitárias (que incluíam a proibição de mendigos e cães nas ruas, a proibição de cuspir na rua e nos veículos) e, finalmente, a obrigatoriedade da vacina levaram a população a levantar-se para dizer um basta. O levante teve incentivadores nos políticos de oposição e no Centro das Classes Operárias”. (CARVALHO, 2008 p. 74)

Em todos os períodos, aqui abordados, os beneficiários de alguma ação sempre eram categorizados como empregados, ou seja, trabalhadores ativos registrados, desempregados, que trabalham sem registro ou não estavam ativos, e os incapacitados de trabalhar. Sendo que, até a Constituição de 1988 a única forma de se acessar direitos era pela via do Trabalho, ficando a maioria da população a cargo da Assistência, que, fomentada como benesse, não tinha uma regulamentação própria, por isso, ganhava características de acordo com as ações destinadas aos ativos que deveriam estar empregados, e por algum motivo não estavam, e aos que não tinham condições de trabalhar por motivos de idade ou doença. O que, portanto, nos mostra que a Assistência Social brasileira foi substituída por um longo período dos direitos derivados do Trabalho ou, no máximo, ofereciam ações focalistas que visavam o aumento da empregabilidade.

Os primeiros protegidos foram os trabalhadores, mais especificamente funcionários públicos civis e das forças armadas. No período *laissez-faire* as políticas sociais reduziam-se, portanto, às áreas da previdência e trabalho com a Lei Elói Chaves de 1923, com a criação de Departamentos como o do Trabalho e da Saúde e do Código Sanitário. Claro que houve muitos fatores que contribuíram para que mudanças acontecessem, mesmo que mínimas, como inquietações por parte do Estado devido ao desenvolvimento das organizações trabalhistas que lutavam por melhores condições de trabalho e aumento dos salários. Apesar da forte resistência, as reivindicações ocasionaram alterações nas leis trabalhistas, desde seguro para os que sofrem acidentes de trabalho até as Caixas de Aposentadorias e Pensão, entidades públicas autônomas divididas por empresas, administradas por empresários e trabalhadores e fiscalizadas pelo Estado, que tratavam da saúde e assistência aos funcionários (PEREIRA, 2008).

O Estado Oligárquico perdurou até a década de 1930, quando houve um movimento armado que criticava a falta de nacionalismo, a não intervenção do Estado, pelo menos nas relações de trabalho e nas práticas de assistência, por estar sob o comando dos coronéis em seus devidos territórios, por conta disso, havia a pretensão da reconstrução de uma nacionalidade destruída pelas influências liberais²⁹. Sob a vitória dos militares, comandantes do movimento, houve o impedimento da posse do presidente eleito, e num golpe, Getúlio

²⁹ Para os denominados “revolucionários de 1930, “excessivamente internacionalista, (o *liberalismo*) não atentava para as especificidades nacionais, não podendo, portanto, oferecer ao homem brasileiro uma direção própria, um objetivo de luta pela construção nacional. Enfim, o Estado liberal da Primeira República não conseguira integrar o homem à terra brasileira; as entidades existentes colidiam com a realidade social” (CASTRO GOMES, 1988, p. 209).

Vargas assume o cargo e introduz na prática um Estado com caráter populista, sendo “mais apropriado se falar de reforma do Estado do que em uma transformação (revolução) do Estado” (GROFF, 2008, p. 112)

Vargas se volta para a questão industrial a fim de receber apoio de São Paulo, que em 1932 buscou derrubar o Estado Provisório pela via do conflito armado onde se exigia uma nova constituinte (conflito chamado Revolução de 1932 ou Guerra Paulista), além de tentar aproveitar a conjuntura internacional favorável à industrialização. A década de 1930 foi o período da abertura dos portos, da construção de ferrovias, avenidas e da Companhia Siderúrgica Nacional, além da criação da massa dos trabalhadores específicos da área em parcerias com o empresariado, contribuição do governo de Vargas na industrialização. Cabe ressaltar que as grandes indústrias somente surgem durante a ditadura militar, no período varguista prevalece a indústria têxtil, muito caseira. A partir deste projeto, em 15 anos foi formada a ética do trabalho industrial no Brasil. Este foi um forte incentivo ao fluxo migratório e levou consequências ao âmbito social elevando os índices de pobreza urbana (CASTRO GOMES, 1988).

A Constituição Federal promulgada somente em 16 de julho de 1934, cujo importante contexto histórico trouxe de volta a Assistência Social em vários artigos e com diferentes formas:

Art. 5º - Compete privativamente à União:

XIX - legislar sobre:

[...]

c) normas fundamentais do direito rural, do regime penitenciário, da arbitragem comercial, da Assistência Social, da assistência judiciária e das estatísticas de interesse coletivo;

§ 3º - A competência federal para legislar sobre as matérias dos números XIV e XIX, letras c e i, in fine, e sobre registros públicos, desapropriações, arbitragem comercial, juntas comerciais e respectivos processos; requisições civis e militares, radiocomunicação, emigração, imigração e caixas econômicas; riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca, e a sua exploração não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar sobre as mesmas matérias. As leis estaduais, nestes casos, poderão, atendendo às peculiaridades locais, suprir as lacunas ou deficiências da legislação federal, sem dispensar as exigências desta.

Art. 10. Compete concorrentemente à União e aos Estados:

[...]

II. cuidar da saúde e assistência públicas;

Art. 113. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

34) A todos cabe o direito de prover à própria subsistência e à de sua família, mediante trabalho honesto. O Poder Público deve amparar, na forma da lei, os que estejam em indigência.

Art. 121. A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País.

[...]

§ 5º. A União promoverá, em cooperação com os Estados, a organização de colônias agrícolas, para onde serão encaminhados os habitantes de zonas empobrecidas, que o desejarem, e os sem trabalho.

Art. 138 - Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das leis respectivas:

- a) assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados e animando os serviços sociais, cuja orientação procurarão coordenar;
- b) estimular a educação eugênica;
- c) amparar a maternidade e a infância;
- d) socorrer as famílias de prole numerosa;
- e) proteger a juventude contra toda exploração, bem como contra o abandono físico, moral e intelectual;
- f) adotar medidas legislativas e administrativas tendentes a restringir a moralidade e a morbidade infantis; e de higiene social, que impeçam a propagação das doenças transmissíveis;
- g) cuidar da higiene mental e incentivar a luta contra os venenos sociais.

Art. 141 - É obrigatório, em todo o território nacional, o amparo à maternidade e à infância, para o que a União, os Estados e os Municípios destinarão um por cento das respectivas rendas tributárias.

Art. 157 - A União, os Estados e o Distrito Federal reservarão uma parte dos seus patrimônios territoriais para a formação dos respectivos fundos de educação.

[...]

§ 2º - Parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílios a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica, e para vilegiaturas. (Constituição, 1934)

A preocupação era manter uma valorização dos trabalhadores nacionais e para isto foram criadas mais legislações voltadas para os trabalhadores, políticas nacionalistas e contra a imigração através das quotas imigratórias (artigo 121, parágrafo 6º da Constituição Federal de 1934) que refletia uma orientação equilibrada na defesa dos interesses da nacionalidade.

O dever e o direito de trabalhar não comportavam idealizações alternativas para se alcançar um mundo melhor. Era preciso combater tanto o subversivo, identificado com o inimigo externo, com o estrangeiro de pátria e de ideias, quanto o malandro, o inimigo interno que se definia como avesso ao trabalho e às leis e regras de ordem constituída. Ambos eram ameaças contagiosas ao ideal de disciplinamento do trabalhador (CASTRO GOMES, 1988, p. 267).

O trabalho era colocado enquanto meio de contribuir com o crescimento da nação. Vargas vai organizar uma legislação mais ampla e regulada pelo Estado. Para um trabalhador ser reconhecido como tal era necessário que ele produzisse, tivesse uma carteira de trabalho assinada e compreendesse o trabalho como um dever moral, criando um laço coletivo, e como um direito, contribuindo através deste com a Nação. O discurso do Presidente era a humanização do trabalho com a ideia de direito como reconhecimento de algo

que lhe foi doado, a Legislação Social, interligando o “cuidado” com o trabalhador e aumento da produção.

O Brasil incorporava definitivamente o conceito de medicina social que se desenvolvera na Europa desde o século XIX. O trabalhador passava a ser assistido pelo Estado, que se preocupava não só com sua saúde física, como também adaptação psíquica no trabalho realizado. O homem que exercesse profissão compatível com seu temperamento e habilidade produzia mais. [...] O papel da medicina social, tão bem concretizado pelos Institutos de Previdência e Assistência Social, consistia explicitamente em preservar, recuperar e aumentar a capacidade de produzir do trabalhador. (CASTRO GOMES, 1988, p. 263)

O governo criou uma imagem de si refletindo num espelho uma imagem deturpada da 1ª República. Em relação aos sindicatos, a 1ª República tinha mais omissão do que intervenção. E como já afirmava Castro Gomes (1988), “a formação de um novo espírito unindo povo e Estado precisava da inestimável colaboração dos sindicatos, órgãos representativos do cidadão trabalhador” (CASTRO GOMES, 1988, p. 257). Uma das ações de Vargas foi intervir nos sindicatos corporativos fundando os Institutos de Aposentadoria e Pensão, extinguindo as Caixas de Aposentadorias e Pensão³⁰.

Já em 1937, foi promulgada outra Constituição Federal num momento político muito conturbado e autoritário, o Estado Novo, no qual e impôs inúmeras restrições e arbitrariedades, manteve a Assistência Social, mas de forma bastante reduzida:

Art. 127 - A infância e a juventude devem ser objeto de cuidados e garantias especiais por parte do Estado, que tomará todas as medidas destinadas a assegurar-lhes condições físicas e morais de vida sã e de harmonioso desenvolvimento das suas faculdades.

O abandono moral, intelectual ou físico da infância e da juventude importará falta grave dos responsáveis por sua guarda e educação, e cria ao Estado o dever de provê-las do conforto e dos cuidados indispensáveis à preservação física e moral.

Aos pais miseráveis assiste o direito de invocar o auxílio e proteção do Estado para a subsistência e educação da sua prole. (Constituição, 1937)

Ao longo do Estado Novo (1937-1945), marcos legislativos foram conduzindo o foco para uma espécie de controle da classe trabalhadora³¹ como

³⁰ “Com Vargas, sem eliminar inicialmente o sistema de caixas, foram criados os IAPs. O núcleo básico de filiação deixou de ser voluntário e por empresa, passando a ser compulsório e, na maioria dos casos, envolvendo todo um setor econômico. Note-se que não era proposto um sistema universal de seguridade, mas um sistema restrito aos trabalhadores com carteira assinada que passavam a ter o direito de contribuir e receber benefícios e assistência”. (OLIVEIRA, 1999, p. 142)

³¹ “Porém, a organização sindical constituía o núcleo de uma proposta política de escopo bem mais amplo, voltada para o que se pode chamar de disciplinarização da população trabalhadora. [...] Eram inúmeras e minuciosas as determinações da vida social dos trabalhadores, envolvendo

a derrubada da autonomia e do pluralismo sindical (1937) e a proibição das greves (1939) e para balancear foram criadas a Lei do Salário Mínimo e a Consolidação das Leis do Trabalho (1943), evitando maiores resistências.

Em 1938 foi fundado no país o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), onde pela primeira vez a Assistência Social aparece na burocracia estatal brasileira, mesmo que em forma de benemerência, cooperando com o Ministério da Educação e Saúde e que, segundo Iamamoto e Carvalho (2007), tinha funções específicas:

- Inquéritos e pesquisas sobre as situações de desajustes sociais;
- A organização do plano nacional de serviço social, englobando setores público e privado;
- Sugerir quanto as políticas sociais a serem desenvolvidas pelo governo;
- Opinar quanto à concessão de subvenções governamentais às entidades privadas. (IAMAMOTO & CARVALHO, 2007, p. 250)

Os mesmos autores destacam que o CNSS se revelou um “marco da preocupação do Estado em relação à centralização e organização das obras assistências públicas e privadas” (IAMAMOTO & CARVALHO, 2007, p. 250), e que suas funções foram exercidas na prática a partir de 1942, quando o Brasil enviou tropas para as batalhas da 2ª Guerra Mundial foi criada em agosto a Legião Brasileira de Assistência (LBA), com o intuito primeiramente de auxiliar as famílias dos soldados, depois passando a atuar em todas as áreas de assistência, principalmente maternidade e infância. Extinta somente em 1995, a LBA caracterizava a assistência como ação social também presidida pelas primeiras-damas colaborando com o poder público e iniciativas privadas promovendo a mobilização e o ideal da “boa vontade”³². Conforme Iamamoto e Carvalho:

No entanto, a implantação da LBA parece ter propiciado, principalmente, a expansão e o aumento quantitativo do volume de assistência e do uso do Serviço Social para organização e distribuição dessa assistência da forma mais rentável política e materialmente, não implicando, de imediato, mudança de sua qualidade (IAMAMOTO & CARVALHO, 2007, p. 253).

saúde, alimentação, habitação, lazer e vida familiar, além, obviamente, de sua vida profissional” (CASTRO GOMES, 1988. p. 258).

³² Sob a coordenação da primeira dama Darcy Vargas, a LBA foi a primeira grande entidade nacional de Assistência Social. Com abrangência a nível federal e registrada no Ministério da Justiça e Negócios Interiores como entidade civil de finalidades não econômicas, a LBA tinha como objetivos básicos: “1. executar seu programa, pela fórmula do trabalho em colaboração com o poder público e a iniciativa privada; 2. congregar os brasileiros de boa vontade, coordenando-lhes a ação no empenho de se promover, por todas as formas, serviços de Assistência Social; 3. prestar, dentro do esforço nacional pela vitória, decidido concurso ao governo; 4. trabalhar em favor do progresso do serviço social no Brasil”. (Iamamoto & Carvalho, 2007, p. 250)

E com a finalidade de investir na qualificação da força de trabalho foram fundadas entidades como o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) em 1942, que une o oferecimento de profissionalização ao de serviços sociais tomando estes últimos como “fator indispensável à viabilização e produtividade do empreendimento, isto é, situa o quadro sobre o qual deverão ser implementadas medidas assistenciais (médico-dentárias, alimentação, etc.) e de educação social e moral, destinadas àqueles fins” (IAMAMOTO & CARVALHO, 2007, p. 259), e o Serviço Social da Indústria (SESI) em 1946 para contribuir com o bem-estar do trabalhador industrial. Tais entidades configuraram a Assistência dos anos 1940 com um perfil filantrópico pedagógico e profissionalizante onde unia qualificação e controle do tempo livre.

Em 18 de setembro de 1946 foi promulgada outra Constituição, logo após a 2ª Guerra Mundial (1939-1945) e queda do Estado Novo, na qual a Assistência Social aparece nos artigos:

Art. 31. À União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado:

[...]

V – lançar imposto sobre:

[...]

b) templos de qualquer culto, bens e serviços de partidos políticos, entidades de educação e de Assistência Social, desde que as suas rendas sejam aplicadas integralmente no país para os respectivos fins;

Art. 164 - É obrigatória, em todo o território nacional, a assistência à maternidade, à infância e à adolescência. A lei instituirá o amparo de famílias de prole numerosa.

Art. 198. Na execução do plano de defesa contra os efeitos da denominada seca do Nordeste, a União despenderá, anualmente, com as obras e os serviços de assistência econômica e social, quantia nunca inferior a três por cento da sua renda tributária. (Constituição, 1946)

Após o golpe militar houve a permanência no nível da pobreza e um aumento considerável de concentração de renda e da desigualdade social. Na ditadura apareceram as políticas de prevenção, mantendo a população em um nível mínimo de sobrevivência e excluída da cidadania regulada³³. Passam a ser tratados com políticas de cunho assistencialistas.

Na Constituição Ditatorial de 1967, promulgada em 24 de janeiro, a Assistência Social continua a aparecer discretamente:

Art. 20 - É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...] III - criar imposto sobre: [...] c) o patrimônio, a renda ou os serviços de

³³ “Conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código e valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei” (SANTOS, 1987, p. 75).

Partidos Políticos e de entidades de educação ou de Assistência Social, observados os requisitos fixados em lei;

Art. 167 - a família é constituída pelo casamento e terá direito à proteção dos poderes públicos.

[...]

§ 4º - a lei instituirá a assistência à maternidade, à infância e à adolescência.

Art. 169 - Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino, e, a União, os dos Territórios, assim como o sistema federal, o qual terá caráter supletivo e se estenderá a todo o País, nos estritos limites das deficiências locais.

[...]

§ 2º - Cada sistema de ensino terá, obrigatoriamente, serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar. (Constituição, 1967)

Em 17 de outubro de 1969 foi promulgada a Emenda Constitucional, e houve a exclusão da assistência prevista no § 4º, do art. 167 e manteve a do art. 169 (modificado apenas o número do artigo para 177, § 2º), acrescentada a assistência e educação aos excepcionais.

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...]

III - instituir impôsto sôbre:

[...] c) o patrimônio, a renda ou os serviços dos partidos políticos e de entidades de educação ou de Assistência Social, observados os requisitos da lei;

Art. 175. A família é constituída pelo casamento e terá direito à proteção dos Podêres Públicos.

[...]

§ 4º Lei especial disporá sôbre a assistência à maternidade, à infância e à adolescência e sôbre a educação de excepcionais.

Art. 177. Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino, e a União, os dos Territórios, assim como o sistema federal, que terá caráter supletivo e se estenderá a todo o País, nos estritos limites das deficiências locais.

[...]

§ 2º Cada sistema de ensino terá, obrigatoriamente, serviços de assistência educacional, que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar. (Emenda Constitucional, 1969)

Neste período ocorre a abrangência dos direitos provenientes do trabalho, incluindo alguns setores como emprego doméstico e autônomo, mas a maior parcela continua desprotegida, a cargo da assistência. Em 1977, ainda na ditadura militar, foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social e o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), baseado na centralidade e exclusividade da ação federal além de entidades que refletiam políticas compensatórias, distributivistas e de integração nacional como o Banco Nacional da Habitação (BNH), a Cooperativa Brasileira de Alimentos, a Central de Medicamentos (CEME) e o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL). Surgem novos movimentos sociais “levantando a bandeira” dos direitos humanos e da democratização resistindo ao regime militar repressor. Esses movimentos trazem para a discussão uma ampliação do conceito de pobreza, que

passa a se relacionar com a ausência dos direitos civis e de qualquer tipo de proteção.

O período entre 1978 e 1985 é caracterizado pela “abertura democrática”, e em 1984 criaram o movimento pelas “Diretas Já”, que defendia a aprovação no Congresso Nacional da Emenda Constitucional prevendo as eleições diretas para Presidente da República. Por meio dos debates que antecederam a Assembleia Nacional Constituinte, começou dar forma ao projeto de garantir a Assistência Social como um direito, o que mais tarde se concretizaria na inclusão da Assistência Social como política integrante da seguridade social – tripé de políticas que compõe o sistema de proteção social brasileiro – ao lado da Previdência Social e da Saúde.

Toda a luta pela “abertura democrática” recebeu apoio do setor progressista da Igreja Católica brasileira, sempre representada pelas Comunidades Eclesiais de Base, pelos movimentos Juventude Operária Católica, Juventude Estudantil Católica e Juventude Universitária Católica³⁴, e adeptos da Teologia da Libertação. Esta tomada de posição da Igreja torna a caridade como parte de todo um conjunto de um ato político, e foi desdobramento de uma nova conduta que foi se manifestando desde o início do século XX no contexto mundial, ganhou força na América Latina e criou raiz no Brasil, resistindo há décadas aos movimentos conservadores.

Uma parte desta caminhada evolutiva, que vive sob constante ameaça (devido à correlação de forças entre a vertente que prioriza a garantia do status da Igreja Católica e de suas normatizações, e a vertente que une as pautas da Fé Católica à defesa da garantia de direitos, além da vertente moderadora), será contextualizada na seção a seguir, pois, antes de se buscar entender qualquer contratação de equipe técnica, modelo de intervenção profissional, mudança no modelo de atendimento, se faz necessária uma análise institucional.

2.2.

A Igreja Católica e a filantropia nos moldes da caridade

O Anuário Pontifício 2018 e o *Annuario Statisticum Ecclesiae* 2016, publicados pelo Departamento Central de Estatística da Igreja, apontam que

³⁴ Para aprofundamento sobre a temática “atuação da juventude católica e movimentos sociais” sugiro leitura de MATTOS, Raimundo César de Oliveira. A Juventude Operária Católica. **Fênix**: Revista de História e assuntos culturais. Vol. 6. Ano VI. Nº 2. Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, abr – jun 2009.

foram contabilizados 1 bilhão e 299 milhões de fiéis³⁵ católicos batizados no mundo em 2016. Destes, 57,5% localizavam-se na América do Sul, sendo 27,5 apenas no Brasil, que, em números, em 2016 era o país com o maior número de católicos do mundo, pela visão da Igreja. A responsabilidade da manutenção e do crescimento deste número fica a cargo de uma ação eficaz dos serviços pastorais oferecidos pelos clérigos (Papa, bispos, sacerdotes e diáconos permanentes), grupo de religiosos professos não sacerdotes e religiosas professas, atores distribuídos em templos, institutos de vida consagrada e associações nos territórios diocesanos³⁶. E muitos destes “serviços pastorais” estão relacionados à caridade. Na Igreja Católica Apostólica Romana a caridade compõe a tríade das Virtudes Teológicas (Fé, Esperança e Caridade), todas infundidas durante o Batismo, segundo o Catecismo da Igreja Católica (1992). E, de certa forma, é por meio dela que muitas pessoas mantêm contato com a Igreja, ativa ou passivamente, mesmo não sendo seus fiéis ou até mesmo cristãos. A experiência ao longo dos anos (desde a Igreja Primitiva do primeiro

³⁵ “Cân. 204 — § I. Fiéis são aqueles que, por terem sido incorporados em Cristo pelo batismo, foram constituídos em povo de Deus e por este motivo se tornaram a seu modo participantes do múnus sacerdotal, profético e real de Cristo e, segundo a própria condição, são chamados a exercer a missão que Deus confiou à Igreja para esta realizar no mundo.” (SANTA SÉ, 1983, pg. 35)

³⁶ Em 2016 o número de clérigos no mundo era igual a 466.634, com 5.353 bispos, 414.969 sacerdotes e 46.312 diáconos permanentes. Já o grupo de religiosos professos não sacerdotes do mundo totalizavam 52.625 homens e as mulheres eram representadas por 659 mil religiosas professas.

Descrição das funções conforme Código de Direito Canônico (1983):

Leigos são os fiéis. Os clérigos são os que receberam o sacramento da ordem e entraram para a hierarquia do poder. Os religiosos são aqueles, leigos ou clérigos, que aderem à 'vida consagrada' e, em alguns casos, contemplativa (em monastérios).

Papa: é a suprema autoridade. Considerado a 'cabeça do colégio dos bispos'. Seu cargo é vitalício. Possui autoridade para governar a doutrina e a fé católica. Seus entendimentos sobre a doutrina são considerados infalíveis pelo princípio da infalibilidade. O papa é também o bispo de Roma e comanda a igreja universalmente.

Cardeal: escolhido pelo papa para compor junto com ele o topo da hierarquia da igreja. Pode ter funções administrativas no Vaticano.

Bispo: a Igreja Católica organiza-se juridicamente em regiões. A diocese é uma unidade geográfica que compõe várias paróquias. O bispo comanda uma diocese. Uma arquidiocese é uma 'província eclesiástica' que abrange todas as dioceses de uma região; ela é comandada por um arcebispo. O bispo ou arcebispo tem o poder de estabelecer o sacramento da ordem. Ele pode elevar diáconos a padres.

Padre/ sacerdote: indivíduo que recebeu a ordenação sacerdotal. O presbiterato é um sacramento da ordem em um nível acima do diácono. Entre as suas atribuições está a celebração da missa e o recebimento de confissões. Deve aderir ao celibato.

Diácono: primeiro nível da ordenação. Assiste o padre e os bispos na celebração dos ministérios. Existem dois tipos de diáconos: o transitório, que recebe o sacramento de primeiro grau para depois ser consagrado padre; e o permanente, que não tem a intenção de ascender a padre e por essa razão pode ser casado.

século) faz com que a Igreja se auto intitule a “maior entidade de caridade do planeta”.

Então, esta sessão tem o papel de contextualizar um determinante central no quesito especificidade da pesquisa, que é o fato das entidades serem de origem católica, ou seja, tem sua missão, visão e valores fundamentados nos princípios cristãos normatizados pela Igreja Católica Apostólica Romana. Partindo da ideia da importância de, mesmo que brevemente, no exercício de síntese se analisar um “mix” de espiritualidade/ caridade/ regulação/ poder/ política, o caminho traçado aborda os posicionamentos marcantes ao longo da história da Igreja em resposta às demandas sociais, e como a mesma intervém na sociedade através da institucionalização da caridade.

Ao longo da leitura é interessante observar que a Igreja vive em constante reordenamento e a secularização como um processo histórico que gradativamente rompe com o monopólio da religião em todas as esferas da sociedade, mas não significou o fim das influências cristãs nos moldes de intervenção.

2.2.1.

Os princípios católicos e o posicionamento da Igreja em seus documentos

A Igreja Católica compõe a sociedade enquanto uma das entidades mais solidificadas, sobrevivendo às múltiplas mudanças sociais, principalmente ao declínio do sistema feudal e sua extinção e, conseqüentemente, a consolidação do sistema capitalista, inclusive se manifestando em importantes contextos através de documentos eclesiásticos.

As Cartas Papais traduzem ou verbalizam o posicionamento do ideário católico frente à determinado contexto social de forma pontual. Os Concílios Gerais consistem em reuniões formais de representantes da Igreja, convocadas pelo Papa por uma necessidade eclesial ou durante uma crise interna. Até então, houve 21 convocações papais desde o ano de 325.

Em 1891 a Igreja foi verbalizada pelo Papa Leão XIII, e reconheceu as conseqüências sociais da nova ordem societária, as condições do operariado e o conflito de classes, manifestando-se publicamente enquanto mediadora, como exposto na Encíclica *Rerum Novarum*, “toda a economia das verdades

religiosas, de que a Igreja é guarda e intérprete, é de natureza a aproximar e reconciliar os ricos e os pobres, lembrando às duas classes os seus deveres mútuos e, primeiro que todos os outros, os que derivam da justiça” (LEÃO XIII, 1891, p. 8). No geral, a Encíclica trata Das Condições dos Operários e reforça o discurso da lógica da obtenção da propriedade privada pela via do esforço individual e do trabalho e que através destes todos tem a mesma chance na sociedade. Anos mais tarde a Encíclica *Rerum Novarum* seria lembrada em datas comemorativas: 40 anos depois, com a Encíclica *Quadragesimo Anno* (Papa Pio X, 1931), e 100 anos depois, através da Encíclica *Centesimus Annus* (Papa João Paulo II, 1991).

Já em pleno século XX, depois do mundo ter sofrido com duas guerras mundiais e estar em plena Guerra Fria, João XXIII (“o Papa bom”), um Papa considerado como de transição, revolucionou a Igreja com a convocação do Concílio Vaticano II (1962-1965). Preocupado com a visão da Igreja muito internamente, que isolada do mundo, precisava com urgência recuperar o diálogo com a sociedade, faleceu em 1963, sendo que na conclusão do Concílio o Papa já era Paulo VI. A Igreja precisava ser modernizada. Se destacaram como temas tratados a importância da proximidade do Papa com o colégio dos Bispos, o papel dos leigos, a relação da Igreja com o mundo secular, a busca por uma Igreja mais popular, mais próxima das pessoas principalmente dos pobres, ou seja, um Concílio de cunho pastoral e renovador.

Já em 1961 o Papa João XXIII começou a determinar os novos métodos que ele gostaria que a Igreja intervisse na sociedade. Na Carta Encíclica *Mater et Magistra* (JOÃO XXIII, 1961a) o Papa reconheceu formalmente o método Ver – Julgar – Agir, criado pelo cardeal Joseph Cardijn, fundador do movimento da Juventude Operária Cristã – JOC (Bélgica, 1920), significando as três fases: o Ver enquanto estudo da situação concreta e contextualizado obtendo um bom conhecimento da realidade humana e social; para assim, Julgar com discernimento crítico e bom senso; e enfim, Agir à luz dos ensinamentos cristãos encaminhando uma ação transformadora. No mesmo ano na publicação da Constituição Apostólica *Humanae Salutis* (1961b), dedicada à convocação para o Concílio Vaticano II, ficam nítidas as intenções:

A Igreja assiste, hoje, à grave crise da sociedade. [...] A sociedade moderna se caracteriza por um grande progresso material a que não corresponde igual progresso no campo moral. [...] Estas dolorosas averiguações conclamam ao dever da vigilância e despertam o senso da responsabilidade. [...] Ao mundo, enfim, perplexo, confuso, ansioso sob a contínua ameaça de novos e assustadores conflitos, o próximo concílio é chamado a oferecer uma possibilidade de suscitar, em todos os homens de boa vontade, pensamentos e propósitos de paz. [...] Estes frutos do concílio, por nós tão esperados e sobre os

quais tão freqüentemente temos falado, supõem um vasto programa de trabalho, que ora se está preparando. Isto diz respeito aos programas doutrinários e práticos mais consentâneos com as exigências da perfeita conformidade à doutrina cristã, à edificação e ao serviço do corpo místico e da sua missão sobrenatural, isto é, o Livro sagrado, a veneranda Tradição, os sacramentos, a oração, a disciplina eclesiástica, as atividades caritativas e assistenciais, o apostolado dos leigos, os horizontes missionários. (JOÃO XXIII, 1961b, p. 1-4)

Depois de três anos de encontros, 16 documentos resultaram do Concílio Vaticano II, que delegavam as grandes mudanças: missas celebradas no idioma de cada país, com o padre de frente para os fiéis e recebendo apoio durante a celebração; liberação para uso de trajes sociais fora da celebração da missa; “aceitação” dos ensinamentos provenientes de outras religiões; e sobre a área social se teve a seguinte conclusão:

aumenta a consciência da eminente dignidade da pessoa humana, por ser superior a todas as coisas e os seus direitos e deveres serem universais e invioláveis. É necessário, portanto, tornar acessíveis ao homem todas as coisas de que necessita para levar uma vida verdadeiramente humana: alimento, vestuário, casa, direito de escolher livremente o estado de vida e de constituir família, direito à educação, ao trabalho, à boa fama, ao respeito, à conveniente informação, direito de agir segundo as normas da própria consciência, direito à protecção da sua vida e à justa liberdade mesmo em matéria religiosa. (Constituição Pastoral GAUDIUM ET SPES, 1965, p. 11-12)

No Brasil, em 1952, foi fundada a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) no Rio de Janeiro por Dom Hélder Câmara (do setor progressista da Igreja) e segundo seu Estatuto Canônico (2001) tem por finalidade: aprofundar cada vez mais a comunhão dos Bispos; estudar assuntos de interesse comum da Igreja no País, para melhor promover a ação pastoral orgânica; deliberar em matérias de sua competência, segundo as normas do direito comum ou de mandato especial da Sé Apostólica; manifestar solicitude pela Igreja Universal, através da comunhão e colaboração com a Sé Apostólica e com as outras Conferências Episcopais; cuidar do relacionamento com os poderes públicos, a serviço do bem comum, ressalvado o conveniente entendimento com a Nunciatura Apostólica, no âmbito de sua competência específica. Em 1966 a CNBB lançou o I Plano de Pastoral de Conjunto com a proposta de ajusta a Igreja do Brasil à imagem do Concílio Vaticano II. Fica óbvio que

a CNBB a partir da virada da década de 1950 para 1960 (através de um grupo de bispos liderado por Dom Hélder) passou a ver “a importância da militância leiga como resposta ao impasse de pouca participação do católico nas questões nacionais”. (PAIVA, 2003, p. 175)

No quesito “documentos inovadores”, a América Latina recebe um destaque especial. Os documentos de Santo Domingo, Aparecida, Medellín e nº

69, buscam dar um novo impulso à evangelização da Igreja, sinalizando o homem enquanto ser concreto e histórico e uma grande preocupação com a questão social, ressaltando que a verdadeira promoção humana não pode reduzir-se a aspectos particulares, devendo ser integral promovendo todos os homens e o homem como um todo. Vê-se uma Igreja mais “incomodada” com os problemas sociais e conseqüentemente mais interventiva.

Dessa forma, as ações de promoção humana realizadas pela Igreja, de acordo com o Documento da Conferência de Santo Domingo (1992), representam uma consequência lógica da evangelização. Neste sentido, aqueles que compõem o corpo da Igreja devem considerar o homem enquanto ser concreto e histórico, levando em conta, portanto, a sua integralidade. De acordo com o documento, é no homem concreto que se pode constatar a complexa realidade social pela qual atravessa a América Latina, onde se encontram camadas da população na extrema pobreza.

Vós, Pastores da Igreja, constatais a difícil e delicada realidade social pela qual atravessa hoje a América Latina, onde contemplas camadas de população na pobreza e na marginalização. Por isso, solidários com o clamor dos pobres, vos sentis chamados a assumir o papel do bom samaritano (cf. Lc 10,25-37), onde o amor a Deus se demonstra no amor à pessoa humana. (DOCUMENTO DA IV CONFERÊNCIA DO EPISCOPADO LATINO-AMERICANO, 1992, p. 12)

Motivado por este compromisso social, o Clero latino-americano lançou o Documento nº 69 da CNBB - Exigências Evangélicas e Éticas de Superação da Miséria (2002). Este convoca a todos para uma ação efetiva pela superação da miséria e da fome onde se reafirma a dignidade da pessoa humana. O documento faz menção à Constituição 'Cidadã' de 1988 e afirma que esta inovou, em seu preâmbulo, ao tratar do enfrentamento da pobreza e da marginalização e abriu possibilidades para o avanço das políticas sociais na realidade brasileira, contemplando reivindicações das classes trabalhadoras e reconhecendo a Assistência Social como política sob a responsabilidade do Estado. Impõe-se a construção de uma nova sociedade, de justas relações entre todas as pessoas que buscam alternativas solidárias, ao mesmo tempo em que aponta a concentração de renda como causa da pobreza, ou seja, a superação está diretamente relacionada a uma sociedade mais igualitária.

As raízes da fome estão, especialmente, na distribuição iníqua da renda e das riquezas, que se concentram nas mãos de poucos, deixando, na pobreza, enormes contingentes populacionais nas periferias urbanas e nas áreas rurais.[...] A injustiça social assume proporções de ofensa a Deus, que nos criou à sua imagem e semelhança, e se opõe ao mandamento do amor fraterno que Jesus Cristo instituiu como lei da nova e eterna aliança. O resgate da dignidade dos pobres não pode limitar-se à assistência emergencial, mas exige a

transformação da sociedade e da economia, numa nova ordem voltada para o bem comum. (CNBB, 2002, p. 2)

Alguns desses aspectos foram reapresentados cinco anos depois, quando foi desenvolvida uma grande opção na Conferência Episcopal em Aparecida (2007), fundamentada na conversão da Igreja em uma comunidade mais missionária. Seguindo a perspectiva de promoção da dignidade humana, se confirmou a opção preferencial pelos pobres e excluídos, a partir do fato de que, em Cristo, Deus se fez pobre para enriquecer-nos com sua pobreza, através da justiça e a solidariedade. A Igreja também demonstra a preocupação com a exploração às “minorias” (negros, indígenas, mulheres), muitas vezes dita como “exclusão”, e com a intensificação da pobreza devido às novas tecnologias.

O que existe hoje é a pobreza de conhecimento e do uso e acesso a novas tecnologias. Por isso é necessário que os empresários assumam sua responsabilidade de criar mais fontes de trabalho e de investir na superação desta nova pobreza. (DOCUMENTO DE APARECIDA, 2007, p. 12)

Em suma, estes três documentos “alimentam a alma” e norteiam as ações pastorais da Igreja na América-latina, sustentando os trabalhos no viés social. A tendência a um “chamamento” para uma atuação mais popular fica notória quando se consegue reunir num quadro um conjunto de pensamentos comuns aos três documentos:

Quadro 1. Síntese do pensamento e da ação social nos atuais Documentos da Igreja

- **Documento de Santo Domingo (1992)**
- **Documento nº 69 – CNBB (2002)**
- **Documento de Aparecida (2007)**
- Homem é ser condicionado pelo conjunto de problemas sociais e econômicos
- Atuar nas causas e não somente nos efeitos da pobreza
- Superar práticas assistencialistas e compensatórias
- Promoção humana deve ser integral
- Incentivo à participação popular nas instâncias de controle social das políticas públicas
- Formação e informação sobre direitos
- Fortalecimento das Pastorais

Fonte: Equipe de Serviço Social da Arquidiocese do Rio de Janeiro, 2010.

Em fevereiro de 2013, o Papa Bento XVI abdicou de seu cargo e através do Conclave foi eleito o Cardeal Jorge Mario Bergoglio, que desde sua primeira apresentação como líder da Igreja Católica Apostólica Romana, já demonstrou seu espírito revolucionário e pioneiro sendo o primeiro Papa latino-americano,

jesuíta, e que se auto nomeia “Francisco”, o santo católico dedicado aos mais pobres e que chamava a natureza de “irmã”.

Na Encíclica Papal *Laudato Si*, reforça a responsabilidade da humanidade para com a “casa comum” e integra toda sociedade:

A humanidade possui ainda a capacidade de colaborar na construção da nossa casa comum. Desejo agradecer, encorajar e manifestar apreço a quantos, nos mais variados sectores da actividade humana, estão a trabalhar para garantir a protecção da casa que partilhamos. Uma especial gratidão é devida àqueles que lutam, com vigor, por resolver as dramáticas consequências da degradação ambiental na vida dos mais pobres do mundo. Os jovens exigem de nós uma mudança; interrogam-se como se pode pretender construir um futuro melhor, sem pensar na crise do meio ambiente e nos sofrimentos dos excluídos. (FRANCISCO, 2015, p. 5)

Em junho de 2017 o Papa Francisco instituiu no calendário católico o Dia Mundial dos Pobres, não como uma data comemorativa, mas para promover reflexões e gestos concretos relacionados à pobreza, que para ele é complexa e aparece em múltiplos formatos, mas possui faces e fontes determinadas: “A pobreza tem o rosto de mulheres, homens e crianças explorados para vis interesses, espezinhados pelas lógicas perversas do poder e do dinheiro” (FRANCISCO, 2017, p. 4).

Infelizmente, nos nossos dias, enquanto sobressai cada vez mais a riqueza descarada que se acumula nas mãos de poucos privilegiados, frequentemente acompanhada pela ilegalidade e a exploração ofensiva da dignidade humana, causa escândalo a extensão da pobreza a grandes sectores da sociedade no mundo inteiro. Perante este cenário, não se pode permanecer inerte e, menos ainda, resignado (FRANCISCO, 2017, p. 4).

No Brasil o principal fruto do Concílio Vaticano II é o que já se tornou um marco durante a Quaresma³⁷: a Campanha da Fraternidade. É aproveitado o momento de silêncio e reflexão para se aproximar a Comunidade Católica (interna e externamente) e se colocar em prática o método “Ver, Julgar e Agir” a partir de um determinado contexto social ou momento vivenciado internamente pela Igreja. Então desde 1964 a CNBB estabelece um tema, que define a Campanha, e um lema, que norteia a direção que seguirá a ação transformadora. Em seu estudo, Silva (2015) demarca três fases distintas que refletem exatamente o viés da Campanha. Observa-se que em cada fase há o alinhamento com questões pertinentes à vida em sociedade e às demandas da realidade brasileira tendo como norte a justiça social, sendo que num primeiro

³⁷ Período do Ano Litúrgico que antecede a Páscoa totalizando quarenta dias entre a “quarta-feira de cinzas” e a “sexta-feira da Paixão”, em que os fiéis devem se dedicar à oração, exercitar a prática da Penitência, jejum e abstinência, e obras de caridade.

momento houve uma preocupação com a formação da base que sustentaria a “Igreja em ação”:

Quadro 2. Relação das Campanhas da Fraternidade, segundo fases, de 1964 a 2019

1ª FASE - A IGREJA CATÓLICA EM BUSCA DA SUA RENOVAÇÃO INTERNA

1964	Igreja em Renovação – Lema: Lembre-se: você também é Igreja
1965	Paróquia em Renovação – Lema: Faça de sua paróquia uma comunidade de fé, culto e amor
1966	Fraternidade – Lema: Somos responsáveis uns pelos outros
1967	Corresponsabilidade – Lema: Somos todos iguais, somos todos irmãos
1968	Doação – Lema: Crer com as mãos
1969	Descoberta – Lema: Para o outro, o próximo é você
1970	Participação – Lema: Participar
1971	Reconciliação – Lema: Reconciliar
1972	Serviço e Vocação – Lema: Descubra a felicidade de servir

2ª FASE – PREOCUPAÇÃO DA IGREJA COM A REALIDADE SOCIAL DO POVO, DENÚNCIA DO “PECADO SOCIAL” E PROMOÇÃO DA JUSTIÇA

1973	Fraternidade e Libertação – Lema: O egoísmo, o amor liberta
1974	Reconstruir a vida – Lema: Onde está o teu irmão?
1975	Fraternidade é repartir – Lema: Repartir o pão
1976	Fraternidade e Comunidade – Lema: Caminhar juntos
1977	Fraternidade e Família – Lema: Comece em sua casa
1978	Fraternidade no Mundo do Trabalho – Lema: Trabalho e justiça para todos
1979	Por um mundo mais humano – Lema: Preserve o que é de todos
1980	Fraternidade no mundo das Migrações – Lema: Para onde vais?
1981	Saúde e Fraternidade – Lema: Saúde para todos
1982	Educação e Fraternidade – Lema: A verdade vos libertará
1983	Fraternidade e violência – Lema: Fraternidade sim, violência não
1984	Fraternidade e vida – Lema: Para que todos tenham vida

3ª FASE – A IGREJA VOLTA-SE PARA AS SITUAÇÕES EXISTENCIAIS DO POVO BRASILEIRO

1985	Fraternidade e fome – Lema: Pão para quem tem fome
1986	Fraternidade e terra – Lema: Terra de Deus, terra de irmãos
1987	A Fraternidade e o menor – Lema: Quem acolhe o menor, a mim acolhe
1988	A fraternidade e o negro – Lema: Ouvi o clamor deste povo!
1989	A fraternidade e a comunicação – Lema: Comunicação para a verdade e a paz
1990	A fraternidade e a mulher – Lema: Mulher e homem: imagem de Deus
1991	A fraternidade e o mundo do trabalho – Lema: Solidários na dignidade do trabalho

1992	Fraternidade e juventude – Lema: Juventude – caminho aberto
1993	Fraternidade e moradia – Lema: Onde moras?
1994	A fraternidade e a família – Lema: A família, como vai?
1995	A fraternidade e os excluídos – Lema: Eras tu, Senhor?
1996	A fraternidade e a política – Lema: Justiça e paz se abraçarão.
1997	A fraternidade e os encarcerados – Lema: Cristo liberta de todas as prisões.
1998	Fraternidade e educação – Lema: A serviço da vida e da esperança.
1999	Fraternidade e os desempregados – Lema: Sem trabalho...por quê?
2000	Dignidade humana e paz – Lema: Novo milênio sem exclusões.
2001	Campanha da fraternidade – Lema: Vida sim, drogas não!
2002	Fraternidade e Povos indígenas – Lema: Por uma terra sem males.
2003	Fraternidade e as pessoas idosas – Lema: Dignidade, vida e esperança.
2004	Fraternidade e água – Lema: Água, fonte de vida.
2005	Solidariedade e Paz – Lema: Felizes os que promovem a paz.
2006	Fraternidade e pessoas com deficiência – Lema: Levanta-te, vem para o meio.
2007	Amazônia e fraternidade – Lema: Vida e missão neste chão.
2008	Fraternidade e defesa da vida – Lema: Escolha, pois, a vida.
2009	Fraternidade e Segurança Pública – Lema: A paz é fruto da justiça.
2010	Fraternidade e economia – Lema: Vocês não podem servir a Deus e ao dinheiro.
2011	Fraternidade e vida no planeta – Lema: A criação geme em dores de parto.
2012	Fraternidade e saúde pública – Lema: Que a saúde se difunda sobre a terra.
2013	Fraternidade e Juventude – Lema: Eis-me aqui, envia-me!
2014	Fraternidade e Tráfico Humano – Lema: É para a liberdade que Cristo nos libertou
2015	Fraternidade: Igreja e sociedade – Lema: Eu vim pra servir
2016	Casa comum, nossa responsabilidade – Lema: Quero ver o direito brotar como fonte e correr a justiça qual riacho que não seca
2017	Fraternidade: Biomas brasileiros e defesa da vida – Lema: Cultivar e guardar a criação
2018	Fraternidade e superação da violência – Lema: Vós sois todos irmãos
2019	Fraternidade e políticas públicas – Lema: Serás libertado pelo direito e pela justiça

Fonte: SILVA, 2015 (p. 61-78), com acréscimos da própria autora, 2019.

Em mensagem à Igreja do Brasil sobre a Campanha da Fraternidade 2019, o Papa Francisco declarou:

Muito embora aquilo que se entende por política pública seja primordialmente uma responsabilidade do Estado cuja finalidade é garantir o bem comum dos cidadãos, todas as pessoas e entidades devem se sentir protagonistas das

iniciativas e ações que promovam «o conjunto das condições de vida social que permitem aos indivíduos, famílias e associações alcançar mais plena e facilmente a própria perfeição» (*Gaudium et spes*, 74).

Cientes disso, os cristãos [...] devem buscar uma participação mais ativa na sociedade como forma concreta de amor ao próximo, que permita a construção de uma cultura fraterna baseada no direito e na justiça. (FRANCISCO, 2019)

Toda Campanha da Fraternidade é marcada por gestos concretos e o principal deles é a arrecadação de coleta especial voltada exclusivamente para trabalhos sociais. Esta arrecadação de fundos pré-definida ocorre sempre na celebração de Domingo de Ramos (primeiro dia da Semana Santa ou sete dias antes do Domingo de Páscoa), e “encaminhado para as dioceses e as mesmas encaminham 40% do total arrecadado para o Fundo Nacional de Solidariedade (FNS). A arrecadação dos 60% é destinada ao Fundo Diocesano de Solidariedade (FDS)” (SILVA, 2015, p. 76).

Aqui ficou visível que a Igreja vive um processo de renovação constante, e mesmo que seja no sentido progressista, duas observações devem ser feitas: a primeira é que a Igreja não é homogênea, ou seja, há um comum acordo sob muitos atritos e resistências por parte dos setores conservadores e cada Diocese/ Arquidiocese (varia conforme tamanho do território/ densidade demográfica) “digere” e põe em prática as diretrizes, Campanhas ou os documentos da CNBB, conforme seu perfil/ tendência (ou perfil do Bispo/ Arcebispo); ter a tendência progressista não significa romper com a qualidade de formadora de opinião, entidade doutrinadora e de poder que perde a capacidade ou o anseio por interferir na dinâmica da realidade social. Azevedo (2004) reconhece que

embora se constitua em fator de poder, a Igreja, diferentemente do passado, não busca exercê-lo de forma direta. E, mesmo que o buscasse, possivelmente não conseguiria, diante da consolidação do processo democrático e do pluralismo religioso, no conjunto da sociedade. Age, porém, de modo a influir na política e nas políticas, com base em sua mensagem religiosa e sociopolítica. (AZEVEDO, 2004, p.118)

Contextualmente falando, ao reassumir sua grande influência através da mensagem religiosa e sociopolítica,

a Igreja desempenha um papel destacado diante das crises econômicas e políticas da América Latina e o processo de globalização vem transformando a religião, facilitando uma recomposição do Catolicismo, já que um Estado enfraquecido necessita da presença crescente das organizações religiosas nas políticas públicas (AZEVEDO, 2004, p. 110).

Ou seja, não podemos perder de vista que a aproximação da Igreja Católica na América Latina às reivindicações populares compõe uma estratégia de manutenção de seu *status quo* e, “diante da população mais pobre, o tema da justiça social é mais bem aceito que os temas de caráter moral e ético” (idem, idem). A religiosidade popular, o setor progressista, e a mobilização dos leigos é o que distingue esta retomada do Catolicismo no cenário político. Como já demarcado por Iamamoto e Carvalho,

a mobilização do movimento laico obedecerá, pois, aos objetivos de definir as relações entre Igreja e Estado a partir de um modelo que seja favorável à primeira. Isto é, que lhe garanta e amplie os antigos privilégios e prerrogativas, e assegure, dentro do aparelho de Estado, as posições indispensáveis para a consolidação de sua influência social.

A seguir iremos observar as especificidades da prática assistencial cristã que materializa a caridade, e também exemplos de sua funcionalidade como ferramenta de demonstração do protagonismo e ativismo social da Igreja Católica, a ponto de ser o elemento chave para a existência de três entidades escolhidas como campo empírico para a pesquisa.

2.2.2.

A assistência como prática da caridade e a institucionalização

Como já abordado nas sessões anteriores, a assistência aos mais pobres e necessitados sempre esteve presente nos registros da civilização humana muito antes da entidade da prática caritativa cristã. Já no Código de Hamurabi, código jurídico mais antigo encontrado no mundo da era do I Império Babilônico (aproximadamente no século XVIII a.C), havia traços das primeiras tentativas de se garantir a justiça social e proteção aos mais vulneráveis destacando a viúva e o órfão em seu epílogo³⁸.

A partir do Cristianismo consubstanciado na Igreja Católica, os propósitos de assistência ganharam impulso, compondo um quadro de poder não apenas religioso, mas também político, pois, pela propagação do dever de dar esmolas, a caridade tornou-se uma condição para a salvação, e, “no exercício da beneficência, o papel principal passou das iniciativas e das atividades laicas para

³⁸ Código de Hamurabi, escrito durante o século XVIII a.C. pelo Rei Hamurabi da Babilônia.

Disponível em:

<http://www4.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/dpcdh/Normas_Direitos_Humanos/C%C3%93DIGO%20DE%20HAMURABI.pdf> Acesso em: 20 nov 2018.

uma espécie de monopólio monástico” (MARCÍLIO, 1998, p.31), iniciando com os bispos até passar preponderantemente às Ordens, em especial, a beneditina.

Não surpreendente, os primeiros séculos medievais de cristianismo foram inspiradores para a formação de filósofos canonizados posteriormente. Bento de Núrsia (480-547) destacou na Regra da Ordem dos Beneditinos³⁹ a acolhida e a hospitalidade, dedicou o capítulo 4 aos instrumentos das boas obras “como vestir os nus e visitar os enfermos”, e o capítulo 37 ao cuidado especial necessário para com os idosos e crianças. Destacou-se também Agostinho de Hipona (354-430), que retoma em seu Manual sobre a fé, a esperança e a caridade (Obra escrita entre 420-421)⁴⁰, o sentido da caridade como uma dádiva, realização da vida, reconduzindo a doutrina cristã quando a coloca como primazia, finalidade dos mandamentos, e em latim como sinônimo de amor: “*Omnia igitur praecepta divina referuntur ad caritatem*” (Ench. 31.120) e “*Finis praecepti est caritas, et: Deus caritas est*” (Ench. 32.121) ou “Todas as coisas, portanto, estão relacionados com o amor dos mandamentos divinos” e “O fim da cobrança é amor e Deus é amor”, respectivamente. Estes foram influenciadores do padre Tomás de Aquino (1224-1274), que em sua obra Suma Teológica (escrita entre os anos de 1265-1273), destaca a caridade como um preceito que deve ser cumprido pelos cristãos: “Se, pois, o modo da caridade é da alçada do preceito — quem fizer qualquer obra, sem caridade, pecará mortalmente” (AQUINO, 1936, p.1581).

Mais tarde, o filósofo espanhol Juan Luis Vives (1492-1540), discutiu as questões relacionadas à pobreza de sua época e trouxe inovações em *De Subvencione Pauperum – Da Assistência aos Pobres* (1526). Para Vives, a intervenção em formato de assistência aos pobres deveria ser responsabilidade do poder político, já a pobreza como um todo deveria ser entendida como um problema de ordem política e social. E do seu trabalho como pensador resultou o primeiro plano de Assistência Social, elaborado pela municipalidade de Ypres (Bélgica), conforme disserta Vieira (1980, p. 34).

Já no *De Subvencione Pauperum* Vives defendia, à semelhança de muitos outros, que a assistência aos pobres era um dever do poder político, e a

³⁹ Disponível em: <http://www.documentacatholicaomnia.eu/03d/0480-0547,_Benedictus_Nursinus,_Regra_Monastica,_PT.pdf> Acesso em: 20 nov 2018.

⁴⁰ Tradução de *Enchiridion de Fide, Spe et Charitate*, obra tratada como um compêndio onde Agostinho de Hipona destaca as virtudes Fé, Esperança e Caridade como norteadoras da vida cristã e interdependentes. AUGUSTINUS, Aurelius. *Enchiridion: Liber de Fide, Spe et Charitate*. Hipona. Obra escrita cerca de 420-421 d.C. Abreviação: ench. Disponível em <<https://www.augustinus.it/latino/enchiridion/index.htm>> Acesso em: 20 nov 2018.

pobreza um problema da ordem política e social. Todavia, a responsabilidade do pobre pela sua situação de pobreza devia ser avaliada antes de este ser assistido. Se objeto de assistência, o pobre devia aceitar com gratidão o contrato implícito que se estabelecia entre ele e a sociedade.

Oliveira (2005, p. 18) distingue três formas de assistência na Idade Média:

- a) a *ajuda pública*, fornecida principalmente através das ordens religiosas ou, ainda, através dos hospitais que aparecem quase simultaneamente com os primeiros mosteiros. Também se refere à obrigação do rei e dos senhores de proteger os vassallos, servos e súditos, atender às suas necessidades e olhar pelo bem de todos.
- b) a *ajuda mútua*, prestadas nas corporações entre os membros que as integravam. Dentro das confrarias e das associações profissionais foram organizadas novas formas de assistência social, na qual o membro de uma corporação, não importando qual fosse sua categoria (mestre, companheiro ou aprendiz), era protegido pela própria corporação. Esta proteção era extensiva à sua família em caso de fome;
- c) a *esmola*, que era uma ação de caráter individual, praticada pelas pessoas como “dever religioso e meio de salvação”, constituía a forma de ajuda mais difundida. A maneira de conceder esmolas podia apresentar duas modalidades diferentes: a entrega de ajuda diretamente a um necessitado ou à sua família e a ajuda a entidades (asilos, hospitais etc.) que prestavam serviços a pessoas nelas internadas.

Agora virá um reconhecido salto no tempo, justificado pelo fato de que, quando se trata de assistência, entre a Idade Média (período que compreende entre o ano 476 d.C e o século XV) e a Idade Contemporânea (de 1789 em diante) não se detecta mudanças no modo de pensar ou no método de agir da Igreja. Somente a partir do século XX há uma fusão entre o dever de se “fazer caridade” e a luta por justiça social, uma espécie de ação “sócio-caritativa”. No campo da eclesiosfera católica,

entende-se por acção ‘sócio-caritativa’ a acção levada a cabo pelas organizações, movimentos e grupos de pessoas da Igreja católica, onde se procura compatibilizar a missão religiosa – isto é, a caridade entendida enquanto amor fraterno – com as exigências modernas da acção social, combinando lógicas de assistência pública próprias do Estado Social com lógicas caritativas (JOAQUIM, 2012, p. 105).

Este perfil gerou na Igreja um espaço novo e complexo com caráter dinâmico, necessidade de múltiplos atores, onde se enquadram as entidades católicas, ou, conforme o Código de Direito Canônico, “associações”:

Cân. 298 — § 1. Na Igreja existem associações, distintas dos institutos de vida consagrada e das sociedades de vida apostólica, nas quais os fiéis quer clérigos quer leigos, quer em conjunto clérigos e leigos, em comum se esforçam por fomentar uma vida mais perfeita, por promover o culto público ou a doutrina cristã, ou outras obras de apostolado, a saber, o trabalho de evangelização, o

exercício de obras de piedade ou de caridade, e por informar a ordem temporal com o espírito cristão. (Código de Direito Canônico, 1983, pg. 52)

A institucionalização da caridade é marca da Igreja Católica no Rio de Janeiro, que sempre foi pioneira e protagonista nos assuntos sociais ao lado do Estado, e dois bispos do século XX merecem destaque por serem considerados os mais progressistas desde sua fundação, e são eles: Dom Jaime de Barros Câmara e Dom Hélder Câmara. Ao longo de suas vidas pastorais, estes dois atores fundamentais fundaram muitas entidades chamadas “históricas” que por muitos anos fizeram um trabalho caritativo de excelência, evoluíram e até hoje contribuem ativamente com o sistema de garantia de direitos.

Sobre o primeiro, observa-se no período compreendido como Estado Novo uma aproximação do Estado com a Igreja Católica, a fim de evitar a revolta da população pobre frente às desigualdades existentes. A Fundação Leão XIII foi criada em 1946, resultado de uma articulação entre a Igreja na figura de Dom Jaime de Barros Câmara, e o Estado, na figura do prefeito do Rio de Janeiro (então Distrito Federal), Hildebrando de Araújo Góis e seu alvo principal eram as favelas, concentração de trabalhadores e variações de não-trabalhadores, ambos miseráveis, atuando com prestações de serviços de água, luz, saneamento, saúde, educação e lazer almejando também disciplinar o tempo livre da classe trabalhadora. Sob a lógica do controle o objetivo da Fundação Leão XIII era

(...) ocupar-se dessa população ‘marginalizada’, que por suas ligações extremamente irregulares com o mercado de trabalho – isto é, por não estarem sob o controle contínuo da agência básica de socialização, a ‘empresa’, e por suas condições de existência, são verdadeiros ‘delinquentes sem delito’ (IAMAMOTO & CARVALHO, 2007, p. 290).

Quanto ao segundo, em 1955, um programa assistencial de iniciativa liderada por Dom Helder Câmara, então bispo auxiliar do Rio de Janeiro, criou em terreno conseguido com a erradicação parcial da favela do Pinto, no Leblon, um conjunto habitacional para abrigar por volta de seis mil moradores de baixa renda, que antes ocupavam o terreno da antiga favela, vivendo em péssimas condições. Este programa ficou conhecido como Cruzada São Sebastião e se ateve ao propósito de lutar pela urbanização de todas as favelas em até 12 anos, sem qualquer vínculo com os órgãos da ditadura (SIMÕES, 2008).

Outra entidade era o Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (SERFHA), primeiro órgão oficial voltado para a

urbanização das favelas, visava recuperar as habitações ditas não higiênicas. Inicialmente, só fez apoiar a Cruzada e a Fundação Leão XIII, depois atuou como mediadora na relação do Estado com os moradores de favelas. Esta última existia para manter o controle da população, mas com a sua falência foi criada a Companhia de Habitação Popular do Estado da Guanabara (COHAB), uma Companhia de Habitação Popular. Eram destinadas políticas de cunho puramente assistencialista que não visavam à garantia de direitos da população, mas sim doação e favores. Outro fator muito importante é a organização da população, podemos destacar em 1963 a formação de um conjunto de associações dos moradores das favelas que foi chamada de FAFEG, Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara (CASTRO, 2004).

Atualmente, segundo o mais recente anuário estatístico, publicado pela Agência Fides (Vaticano, 2016), são administrados pela Igreja Católica na área da Educação 169.863 escolas (de ensino maternal, fundamental e secundário), e 100.605 entidades das áreas da Saúde e Assistência Social, atingindo milhões de pessoas no mundo. A partir destes dados fica impossível negar o forte impacto e influência que a Igreja Católica exerce nas políticas sociais em todos os continentes.

E as entidades funcionam como ramificações que tem fundamentalmente, sob o perfil religioso, o papel de executar desdobramentos do caráter “sócio-caritativo” da Igreja. O que isso significa? Que todo o conjunto de entidades, mesmo cada uma tendo sua independência jurídica, está sob o “guarda-chuva” da Igreja Católica e responde moralmente por isso, mesmo as que correspondem mais ao viés progressista.

Dentre os espaços escolhidos para compor a pesquisa de campo deste estudo, existem três entidades que fazem parte deste contexto ativo na Igreja Católica onde em algum momento de suas histórias, fato que será mais aprofundado no próximo capítulo, o serviço, ofertado por caridade, relacionado diretamente a uma determinada política social é transformada em direito.

Mas antes de expor toda a complexidade envolvida nesta fase transitória, é importante frisar que ela só é possível porque estas entidades respondem ao processo da Igreja que vive em constante reformulação. A Igreja ao longo de sua história teve que se remodelar, se reordenar a fim de se encaixar para não perder seu espaço na relação Estado – Igreja - Sociedade.

E estas entidades, que “nascem” como atos políticos fundadas por membros religiosos da Igreja para reagir a determinadas situações-problema de forma pontual, também devem engrenar nesta dinâmica de readaptações, e o que elas tem em comum é que suas origens estão conectadas a ações que sobressaem à evangelização, e demarcam seu espaço de trabalho social, cada qual com seu perfil de atuação: uma fundada em 1932 por um padre progressista que tinha a intenção de apoiar a causa dos trabalhadores; outra fundada em 1950 por uma religiosa de vida ativa que percorreu o mundo com a intenção de ir ao encontro “dos mais pobres dos pobres”; e uma outra fundada em 1994 por um padre religioso com a missão de “ir de encontro e acolher os pobres abandonados de rua”.

Neste capítulo percorreu-se o caminho da intervenção estatal antes da Assistência Social ser reconhecida como um direito, e paralelamente, a caridade como uma das práticas da Igreja Católica para ser partícipe e uma protagonista influente na dinâmica societária. No próximo capítulo, a evolução será a engrenagem para a temática a ser desenvolvida, pois, o novo conceito que caracteriza a Assistência Social gerou consequências e exigem um arcabouço legal para nortear as mudanças em todas as entidades, sejam de responsabilidade do Estado, da Igreja Católica (ou de outro âmbito), e, sobretudo, na relação entre eles.

3

Assistência Social e a relação público-privada pós Constituição de 1988

Este é o capítulo onde enxergamos com mais clareza a interseção de dois fios condutores que para muitos autores devem se repelir⁴¹ (Igreja Católica e Assistência Social), e a importância de um movimento que resulta no fortalecimento do sistema de garantia de direitos independentemente do espaço onde o serviço é ofertado. E o que engrena este movimento é a unificação do Controle Social com a força e comprometimento dos trabalhadores.

Não se trata, portanto, de extinguir as entidades filantrópicas, que, até a Constituição de 1988, tinham sob sua responsabilidade a coordenação e execução da assistência. Não se pode cair em esquecimento que muitas lutas surgiram de dentro das mesmas, não sendo por acaso o reconhecimento e legitimação de suas atuações, sendo citadas no artigo 204 (CF/ 88) que se refere aos recursos e a organização das diretrizes das ações da política de Assistência Social⁴². E após a Constituição de 1988 podem e devem participar do sistema de garantia de direitos, seja através dos conselhos deliberativos e consultivos, seja pela execução de serviços e, enfim, compondo a Rede Socioassistencial.

E o presente capítulo traça esta trajetória da Assistência Social já enquanto direito de todos e dever do Estado, os impactos do neoliberalismo na década de 1990 nas formulações e principalmente nas parcerias público-privadas, acarretando tensões, enfraquecimentos e desafios que assombram o sistema de garantia de direitos propositalmente frágil. Enfatiza-se a aprovação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), até o chamado reordenamento intensificado a partir de 2009.

⁴¹ Principalmente devido ao histórico da manutenção do assistencialismo por parte da Igreja Católica.

⁴² “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”. (CF 88)

3.1.

Da Constituição Cidadã às influências neoliberais

A Constituição Federal de 1988 trouxe a tarefa de combater a tradição da cidadania regulada não atrelando mais o reconhecimento formal de uma profissão aos mecanismos de acesso aos direitos sociais. Como apontado por Fleury, “no modelo de seguridade social, busca-se romper com as noções de cobertura restrita a setores inseridos no mercado formal e afrouxar os vínculos entre contribuições e benefícios, gerando mecanismos mais solidários e redistributivos” (FLEURY, 2003, p.57).

Espelhada na ideia de justiça social⁴³ foi pensada a participação direta da sociedade nas políticas sociais, através dos Conselhos⁴⁴ e de outros espaços de controle social. As lutas pelas “Diretas Já”, em 1984, e, depois, para a Assembleia Constituinte que elaborou a Constituição Federal de 1988, foram marcos fundamentais nessa construção da democracia representativa e participativa. A descentralização aparece como um meio de aproximação com os problemas sociais transferindo responsabilidades que eram da União para Estados e Municípios⁴⁵ sob o modelo de gestão participativa, e para que de fato este modelo tenha eficácia a longo prazo o incentivo à participação política continuada é de suma importância a ponto de

entender que a participação política é um momento fundamental na construção do interesse público que norteará as ações do Estado. Nas sociedades contemporâneas, as legislações, seguindo esse pressuposto, passaram a garantir, no plano formal, a participação dos segmentos populares na gestão de assuntos públicos, como, por exemplo, nas políticas sociais. (KOLODY, 2011, p. 38)

⁴³ Os artigos 170 e 193 da Constituição tratam da ordem econômica e da ordem social, consecutivamente. Os dois têm em comum a definição de base e objetivo o primado do trabalho, e assegurar uma existência digna pelo bem-estar e a justiça social.

⁴⁴ “Considerando as prerrogativas da Constituição Federal de 1988 e as legislações ordinárias posteriores, os conselhos gestores de política são espaços de democracia participativa, através do qual a sociedade civil carrega potencialmente o direito de participar efetivamente na elaboração e controle das políticas de atendimento. Neste sentido, seu pleno funcionamento garantiria a ampliação e a vocalização das demandas populares, tornando-as públicas”. (KOLODY, 2011, p. 42)

⁴⁵ “A originalidade da seguridade social brasileira está dada em seu forte componente de reforma do Estado, ao redesenhar as relações entre os entes federativos e ao instituir formas concretas de participação e controles sociais, com mecanismos de articulação e pactuação entre os três níveis de governo” (FLEURY, 2003, p. 59).

A principal novidade foi a construção de uma Seguridade Social composta pelas três políticas dando a noção de direitos sociais agora universais constituindo a cidadania antes reduzida ao direito viabilizado pelo trabalho formal⁴⁶. A Saúde passou a ter acesso universal absorvendo para si todos os serviços prestados pela Previdência Social desde então e ampliando-os aos que ficavam a cargo da Assistência Social. A Previdência Social permaneceu tradicional, centralizada, não havendo renovação em sua estrutura, sendo administrada pelo governo federal com base contributiva, já a Assistência Social passou por um progresso radical recebendo status de política pública não contributiva.

O Brasil vivenciou uma democratização tardia, quando o Estado de Bem-Estar Social havia sido desarticulado nos países centrais devido à aderência ao neoliberalismo como meio de superar a crise na década de 1970⁴⁷. A tendência mundial estava sendo desassistir ao invés de proteger, por isso, o que estava sendo construído num país periférico como o Brasil sofria resistências antes mesmo de se concretizar.

Ao tempo em que, no Brasil, criavam-se mecanismos político-democráticos de regulação da dinâmica capitalista, no espaço mundial tais mecanismos perdiam vigência e tendiam a ser substituídos, com a legitimação oferecida pela ideologia neoliberal, pela *desregulamentação*, pela *flexibilização* e pela *privatização* – elementos inerentes à *mundialização* (globalização) operada sob o comando do grande capital (NETTO, 1999, p. 77).

As expressões da “questão social” que surgem das modificações do mundo do trabalho⁴⁸ alcançam tamanha visibilidade que a partir da segunda metade do século XX houve um reconhecimento dos riscos sociais do trabalho

⁴⁶ “A inclusão da previdência, da saúde e da assistência como partes da seguridade social introduz a noção de direitos sociais universais como parte da condição de cidadania, direitos esses que antes eram restritos à população beneficiária da Previdência” (FLEURY, 2003, p. 57).

⁴⁷ Há uma reatualização de ideias associadas ao período liberal quando se faz uma severa crítica às intervenções do Estado, porém num novo recorte espacial e temporal, denominadas *neoliberais*. Cabe ressaltar que as ideias neoliberais surgiram logo após a Segunda Guerra Mundial, ainda na década de 1940, como uma reação teórica ao Estado intervencionista e de bem-estar. Entretanto, o período de forte crescimento derivado de uma economia regulada inibiu a propagação dessas ideias. Porém, a longa e profunda recessão que ocorreu entre 1969-1973, propiciou o despertar, a aceitação e o avançar das ideias neoliberais (BEHRING & BOSCHETTI, 2010).

⁴⁸ Uma das saídas encontradas para superar a grande crise de 1970 foi reestruturar a produção de mercadorias racionalizando o trabalho vivo, mundializando a produção e intensificando o uso de tecnologia. Segundo Mota “é exatamente esta nova necessidade do processo de acumulação do capital uma das principais determinantes da formação de dois grandes grupos de trabalhadores: os empregados estáveis do grande capital e os trabalhadores excluídos do emprego formal e, consequentemente, sujeitos ao trabalho desprotegido” (MOTA, 1997, p. 55).

sendo as ações das políticas da Seguridade Social de natureza compensatória (MOTA et al., 2008). Porém tal objetivo guiado pelo ideal neoliberal coloca em xeque o discurso democrático que fomentou a construção da Constituição “Cidadã” já que confere a “regressão das políticas redistributivas, de natureza pública e constitutiva de direitos, em prol de políticas compensatórias de ‘combate à pobreza’ e de caráter seletivo e fragmentário” (MOTA, 2008, p. 182).

Enquanto a Constituição Federal caracteriza o direito, as Leis Orgânicas especificam suas funções e no Brasil estas foram aprovadas na década de 1990, quando o discurso não era mais democratizar e sim reduzir gastos. Esse foi o caso da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que após algumas modificações na proposta original vetada em Congresso Nacional em 1990, foi sancionada somente em 1993, introduzindo pela primeira vez “a noção de uma renda de sobrevivência, de caráter não contributivo, ao assegurar um benefício de prestação continuada para idosos e deficientes incapazes de trabalhar” (FLEURY, 2003, p. 57). Teve como missão “(...) garantir meios de proteção social aos cidadãos brasileiros em situação de precariedade de sobrevivência” (SPOSATI, 2007, p. 61). Desta ação ocorre a regulamentação da Assistência Social enquanto política social pública, estando no campo dos direitos, e da universalização de acessos. Assim,

(...) cabe à Assistência Social ações de prevenção e provimento de um conjunto de garantias ou seguranças que cubram, reduzam ou previnam exclusões, riscos e vulnerabilidades sociais (SPOSATI, 1995), bem como atendam às necessidades emergentes ou permanentes decorrentes de problemas pessoais ou sociais de seus usuários. (YAZBEK, 2006, p. 127)

Foi criada a Secretaria de Assistência Social (SAS) do Ministério de Previdência e Assistência Social em 1995 e como previsto foram extintas a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e o Centro Brasileiro para Infância e Adolescência (CBIA). Antes havia sido criado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), focando a questão da fome, porém não durou muito, sendo substituído pelo Conselho do Programa Comunidade Solidária vinculado à Presidência da República no 1º mandato de Fernando Henrique Cardoso, marco crucial do retrocesso (PEREIRA, 2008).

Em 1997 foi editada a Norma Operacional Básica (NOB), conceituando e ampliando as competências dos entes federados, sendo reeditada em 1998, diferenciando serviços, programas e projetos, e agora ampliando as atribuições dos Conselhos. Em 2002, os projetos do Comunidade Solidária foram

realocados para a organização não governamental denominada Comunitas, também presidida por Ruth Cardoso e fundada com o mesmo propósito⁴⁹.

Mas antes de ser extinto, o Comunidade Solidária teve todo um significado porque a partir dele o Estado se desresponsabilizava das ações da Assistência Social incentivando, através de repasses de recursos, a intervenção da sociedade civil além de retomar a “cultura do primeiro- damismo”⁵⁰, sendo ponto de partida para um conjunto de legislações que regem o Estado neoliberal, conforme quadro abaixo.

Quadro 03. Evolução da privatização legitimada

Anos	Subsídios do Estado
1998	Lei do Trabalho Voluntário – Lei nº 9.608/1998 atualizada pela Lei nº 13.297/2016 Criação das Organizações Sociais (OS) - Lei nº 9.637/1998
1999	Criação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) – Lei nº 9.790/1999
2004	Criação das Parcerias Público-Privado (PPPs) – Lei nº 11.079/2004
2007	Projeto de Lei Complementar para criação das Fundações Estatais de Direito Privado – PLC nº 92/2007
2009	Lei que dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social e regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social – Lei nº 12.101/2009
2014	Atualização do marco regulatório das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil - Lei nº 13.019/2014

Fonte: elaboração própria, 2019.

Como concluído por Netto:

No que restaria de público-estatal no âmbito da assistência, o projeto de FHC reduz o protagonismo do Estado a uma espécie de pronto-socorro social, donde um enfrentamento à *questão social* caracterizado pelo *focalismo* das ações e seu caráter *intermitente*, derivado da natureza de uma intervenção basicamente *emergencial* – o modelo dessa política é paradigmaticamente oferecido pelo ‘Comunidade Solidária’ (NETTO, 1999, p.88).

De acordo com a análise de Soares (2014), uma estratégia não apenas para a superação da crise de meados da década de 1970, mas também para

⁴⁹ AGÊNCIA BRASIL. Ruth Cardoso diz que programas do Comunidade Solidária continuam no próximo governo. Brasília, 2002. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2002-12-05/ruth-cardoso-diz-que-programas-do-comunidade-solidaria-continuam-no-proximo-governo>> Acesso em: 4 mai 2018.

⁵⁰“O programa Comunidade Solidária parte do princípio que o Estado deve fomentar o Terceiro Setor, repassando recursos para que as organizações sem fins lucrativos prestem serviços assistenciais à população focalizada” (FLEURY, 2003, p. 70)

evitar uma outra, que poderia ser causada pela legitimação do Estado enquanto instância de regulação social, diz respeito à *focalização* das políticas sociais.

Ao mesmo tempo em que avançam, as novas estratégias de manutenção e expansão do modo de produção capitalista passam a sofrer novas contestações. Com efeito, nas últimas décadas se observou a ampla difusão de eventos e documentos em defesa dos direitos humanos dentre eles, os sociais. A retomada dessa temática, num primeiro momento, foi empreendida nos países centrais por setores ativos que congregavam diversos atores que, pautados em normas jurídicas estabelecidas e entidades de proteção, fiscalização e defesa dos direitos humanos (ONGs, movimentos sociais e outras redes), reivindicavam os compromissos jurídicos firmados pelos Estados na tentativa de garantir os direitos já conquistados e experimentados ao longo dos “trinta anos gloriosos”, mas principalmente, proporcionar melhores condições de sobrevivência frente ao cenário de perdas econômicas e sociais (GÓMEZ, 2004).

Contudo, segundo o mesmo autor, a discussão travada em torno dos direitos humanos, não teria tamanha relevância se não fosse a alocação desse debate num lugar de destaque das agendas de política externa das potências ocidentais lideradas pelos Estados Unidos. Exatamente nessa conjuntura, os direitos humanos também se tornam objeto de interesse dos organismos internacionais, em especial, a Organização das Nações Unidas (ONU). Entretanto, pensar e definir concepções de direitos básicos requer especificar a tipologia de Estado e o padrão civilizatório que se deseja e se quer alcançar. Sendo assim, “o que se revelava era uma fórmula eficaz de legitimação de democracias capitalistas com direitos humanos para o resto do mundo [...]. Uma fórmula que não impedia os usos seletivos e a dupla linguagem dos direitos humanos em função dos interesses estratégicos da superpotência mundial” (GÓMEZ, 2004, p. 80).

Torna-se recorrente o discurso de que, com a restrição de recursos do Estado – leia-se para o social -, os gastos, serviços e benefícios públicos deveriam beneficiar aqueles indivíduos que não eram ou eram infimamente contemplados pelas ações dos Estados e que não tinham condições de satisfazer suas necessidades no mercado, ou seja, essas ações deveriam voltar-se para garantir o atendimento das necessidades básicas dos segmentos populacionais mais pobres.

Deste modo, no intuito de mitigar os efeitos nefastos provocados pelos ajustes e garantir a legitimidade do Estado que, desde a década de 1990 do

último século, os organismos internacionais reconhecem publicamente prejuízos sociais das reformas e difundem suas estratégias de “combate à pobreza”.

Correspondendo ao processo, o primeiro relatório do Banco Mundial a tratar especificamente sobre o assunto foi lançado também em 1990, já o segundo, publicado dez anos mais tarde, data do ano 2000. Embora divulgados pela mesma entidade, neles o conceito de pobreza é definido diferentemente. No primeiro, a pobreza consiste na “incapacidade de atingir um padrão de vida mínimo” (BANCO MUNDIAL, 1990, p. 27). No segundo, a pobreza ganha uma definição mais abrangente e é descrita como um estado de privação acentuada de bem-estar, “resultado de processos econômicos, políticos e sociais que se relacionam entre si e muitas vezes se reforçam” (BANCO MUNDIAL, 2000/2001, p. 01), exacerbando as condições de vida já precarizadas em que vivem os pobres, e que pode ser maior ou menor de acordo com o grau de vulnerabilidade⁵¹ do indivíduo ou família. Segundo esta nova abordagem, tem-se a compreensão da existência de distintas dimensões da pobreza, um material (falta renda e outros tipos de propriedade, como por exemplo, a terra) e outra imaterial (falta de saúde, educação, influência, poder).

Contudo, é notório o retrocesso de uma retórica em que o pobre é identificado como aquele indivíduo incapaz que não conseguiu garantir sua subsistência. Consequentemente, a pobreza acaba por ser vista como um fracasso individual daquele que não consegue ser competitivo no mercado de trabalho e não da apropriação indevida da mais-valia durante o processo de trabalho na esfera produtiva. Por conseguinte, as ações estatais devem voltar-se àqueles que possuem fragilidades pessoais e necessitam de ajuda para se inserirem na sociedade – leia-se de mercado. Portanto, as propostas de combate à pobreza “resumem-se na transformação do indivíduo incapaz em um indivíduo capaz e competitivo, por meio do aumento de “capital humano” - relatório de 1990 - ou de “capacidade humana” - relatório de 2000/2001” (UGÁ, 2004, p. 08).

A materialização da “absorção restritiva” do debate sobre os direitos humanos ocorreu durante a Cúpula do Milênio, evento da ONU no período de 06 a 08 de setembro de 2000. Este encontro que tinha o intuito de reafirmar a importância da entidade, bem como, a de sua Carta Magna às portas do novo milênio, teve como resultado a aprovação da Declaração do Milênio das Nações

⁵¹ Vulnerabilidade é entendida como o risco de que uma família ou um indivíduo venha a passar eventualmente por um episódio de pobreza em função de renda ou saúde. Porém, vulnerabilidade também significa a probabilidade de exposição a diversos outros riscos (violência, crime, catástrofes naturais, ser tirado da escola). (TEIXEIRA & PESSOA, 2017)

Unidas. Esse documento foi assinado por todos os 189 membros signatários, inclusive o Brasil, e seu objetivo era “assegurar que o processo de globalização se torne uma força positiva para todos os povos do mundo”. Para atingir tal propósito, foram elencados oito eixos⁵² de abordagem, entre esses o “Desenvolvimento e Erradicação da Pobreza”, expresso num conjunto de metas que deveriam ser alcançadas até este ano (2015), conhecidas como as Metas do Milênio. São elas: 1- erradicar a extrema pobreza e a fome; 2- atingir o ensino básico universal; 3-promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4- reduzir a mortalidade infantil; 5- melhorar a saúde materna; 6- combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; 7- garantir a sustentabilidade ambiental; e 8- estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

As recomendações dos organismos internacionais, em especial do Banco Mundial, reiteram a oratória de que a promoção do desenvolvimento econômico propiciaria o desenvolvimento social. É a partir desta perspectiva, subsumindo a esfera social à econômica e tentando articular as variadas determinações da pobreza, que começam a ser implementadas nos países da América Latina ações assistenciais com ênfase nos programas de transferência de renda condicionada como propostas de alívio⁵³ da pobreza e miséria.

De acordo com um estudo realizado por Stein (2005), em países da América Latina, foi possível já a partir dos últimos anos da década de 1980, identificar a existência de tais programas. O quadro a seguir apresenta os locais onde os programas se desenvolveram e a cronologia dos mesmos.

⁵² Os eixos abordados no documento foram: (1) Valores e Princípios da Entidade; (2) Paz, Segurança e Desarmamento; (3) Desenvolvimento e Erradicação da Pobreza; (4) Proteção do Ambiente Comum; (5) Direitos Iguais, Democracia e Boa Governança; (6) Proteção aos Vulneráveis; (7) Satisfação das Necessidades Especiais da África; (8) Reforço as Nações Unidas.

⁵³ A substituição da palavra combate por alívio explicita a impossibilidade da extinção da pobreza nos marcos do capitalismo, pois as indignas condições de sobrevivência de um grande percentual da população mundial são oriundas da contradição entre o capital e o trabalho inerente a este modo de produção. Assim, nessa ordem social, a pobreza poderá ter, na melhor das hipóteses, apenas seus efeitos abrandados.

Quadro 04. Programas de Transferência de Renda na América Latina

Período	Países e Programas		Reformulações
Fins de 1980	Venezuela (1989)		
Início de 1990	Honduras (1990)		
Fins de 1990	México (1997); Equador (1998); Colômbia (1999)		Honduras (1998)
A partir de 2000	Nicarágua (2000) Costa Rica (2000) Brasil (2001) Argentina (2002) Chile (2002) Jamaica (2002) Peru (2005)	El Salvador (2005) Paraguai (2005) Uruguai (2005) Rep. Dominicana (2005) Panamá (2005) Bolívia (2005)	Colômbia (2001) México (2002) Brasil (2003) Equador (2003) Jamaica (2006)

Fonte: STEIN, 2005.

Deste modo, diante do crescente quadro de pauperização e precariedade das condições de vida e trabalho da população - o que representa uma ameaça à estabilidade do sistema - as recomendações feitas pelos organismos internacionais por políticas e programas de caráter assistencial, centrados em ações ínfimas, focalizados nos segmentos mais pobres que tem o intuito de minimizar os efeitos dos ajustes econômicos, tornam-se recorrente e passam a dar o tom das políticas sociais na contemporaneidade.

Para compreendermos os desenhos e os resultados das políticas sociais faz-se necessário considerar diversos determinantes, de cunho econômico, político e sociocultural que interagem entre si e conformam tais políticas, dentre eles a fase do modo de produção capitalista, a luta de classes e os movimentos expansão ou refluxo da intervenção do Estado. Ou seja, as características inerentes ao modo de produção capitalista, bem como, suas consequências e as tentativas de superação das crises cíclicas para dar continuidade ao processo de acumulação, somadas à correlação de forças e às ações do Estado, determinam o contexto social no qual uma política social está inserida e suas peculiaridades.

Ao Estado sempre coube o papel de colaborador para a construção de um cenário favorável à acumulação e valorização do capital, como também, de garantidor da preservação e do controle da força de trabalho. Numa sociedade de classes como a capitalista, onde os interesses da classe dominante estão em oposição direta aos dos trabalhadores e vice-versa, as intencionalidades do grupo hegemônico é que irão determinar os padrões de proteção social.

O reordenamento do capital, agora em sua fase monopolista com ênfase nas finanças, exigiu do Estado um novo direcionamento. Por parte dos representantes políticos da classe dominante, se requer um Estado cada vez mais enxuto, com a redução do seu espaço de intervenção, tanto para garantir o quantum monetário para o pagamento das dívidas externas, quanto para criar ou aumentar o espaço de atuação do setor privado.

Sendo assim, a opção por políticas econômica e monetária que privilegiam os interesses de acumulação da classe burguesa resultou na diminuição de investimentos estatais que incidiu, principalmente, sobre as políticas sociais⁵⁴. E, no plano político ideológico, a supremacia das ideias neoliberais favoreceu e ainda favorece as propostas de “reformas” que ficam na agenda governamental cada vez mais recorrentes e expressivas⁵⁵.

3.2.

O SUAS como divisor de águas para a Rede Socioassistencial

Não há dúvidas de que a década de 1990 foi conturbada quanto às conquistas sociais, porém mesmo que tenha havido retrocessos, devemos constatar que antes de 1988 não existia uma obrigatoriedade no cumprimento de uma agenda pública no campo da Assistência Social. Sendo assim, sua inclusão na Carta Magna significou, portanto, uma

ampliação no campo dos direitos humanos e sociais e, como consequência, introduziu a exigência de a Assistência Social, como política, ser capaz de formular com objetividade o conteúdo dos direitos do cidadão em seu raio de ação, tarefa, aliás, que ainda permanece em construção. (SPOSATI, 2009, p. 14)

⁵⁴ “Para o orçamento de 2019 a proposta aprovada do CNAS foi de R\$ 61.136 bilhões, enquanto o Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2019 – PLOA prevê a disponibilidade de R\$ 30.899 para a área de Assistência Social, uma redução de 49,46% em relação ao proposto pelo CNAS.” (SILVA, 2018)

⁵⁵ “Não é possível o Suas se isolar das contrarreformas drásticas já efetivadas ou em curso (terceirização, trabalhista e previdenciária). Os riscos da endogenia operam conformidade ou baixa resistência. Nesse sentido, algumas medidas neoliberais podem ser destacadas e mais bem explicitadas nos seus impactos quanto às bases estruturantes do Suas: aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias com base no executado de 2016, o que implicou a redução de recursos para 2017; congelamento de recursos pelos próximos vinte anos, com a aprovação do Novo Regime Fiscal (PEC n. 55) e implantação do Programa Criança Feliz, definido pelo Conselho Nacional de Assistência Social como Primeira Infância no Suas (Resolução n. 20, de 24 de novembro de 2016), sem discussão coletiva e aprofundada nas instâncias do Suas, e aprovação no mês seguinte ao decreto que cria o referido programa.” (SILVEIRA, 2017, p. 500)

A ideia de implantação de um Sistema Único de Assistência Social, embora já existente na proposta da Associação Nacional dos Empregados da LBA (ANASSELBA) na década de 1990 (SPOSATI, 2006), partiu da IV Conferência Nacional de Assistência Social realizada em dezembro de 2003, na qual tomou forma em uma decisão coletiva. O primeiro passo para a consolidação do novo sistema, considerado como um avanço no processo, foi a aprovação da última versão da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004⁵⁶, quando a Assistência Social passou a ser responsabilidade do então Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)⁵⁷.

Nesta direção, o SUAS traduz-se como um divisor de águas. Consolidado no ano de 2005, na V Conferência Nacional de Assistência Social, nasce com uma ampla missão, a de dar eficácia à política de Assistência Social nacionalmente. A Conferência implicou na elaboração de um Plano Decenal com o objetivo de fortalecer o SUAS, e, segundo este plano, era imperioso suplantarmos a fragmentação programática da prestação dos serviços, bem como superar irregularidades no atendimento prestado. Dessa forma, foram estabelecidos parâmetros para o enfrentamento desses impasses que dificultavam o acesso da população à proteção social e aos direitos sociais, resultando, dentre outras questões, na premência da padronização nacional dos serviços socioassistenciais.

É a partir do SUAS que se tem uma mudança significativa na política pública do país. Esta nova direção dada à Assistência Social é acompanhada de uma série de modificações, sintetizadas a seguir:

⁵⁶ Para aprofundamento da relevância da Política Nacional de Assistência Social e análise comparativa e crítica de todas as versões da PNAS (1994, 1997, 1998 e 2004) ver Alchorne (2013).

⁵⁷ A PNAS foi implantada pela Resolução nº. 145 do Conselho Nacional de Assistência Social.

Quadro 05. Síntese dos avanços na Assistência Social após implantação do SUAS

“Integração” entre alguns programas: PAIF(CRAS)/ PETI/PBF
Implantação da rede SUAS de informação
Elaboração da NOB/ RH e NOB/ SUAS
Aplicação do Pacto Federativo
Territorialização
Matricialidade sociofamiliar
Padronização da Assistência Social em nível nacional
Repasse automático: fundo a fundo
Instituição da Proteção Básica e Proteção Especial
Normatização dos padrões de serviços
Controle social
Investimento na Informação, Monitoramento e Avaliação

Fonte: elaboração própria, 2018.

Dialogando com Paiva (2014),

cada um desses eixos merece uma atenção no processo de análise da implementação do SUAS, e eles só podem ser pensados de forma articulada, pois se complementam no debate conceitual e na aplicação de mecanismos e instrumentos ao darem a materialidade ao Sistema. Muitos destes eixos têm sido alvos de críticas e estão no debate atual, principalmente nas produções de pesquisa do Serviço Social, que tem se debruçado sobre esta política pública há algumas décadas, devido à aproximação da profissão com a institucionalização da área no Brasil (PAIVA, 2014, p. 86).

Sobre as mudanças no formato do financiamento, elas se concretizam no repasse de recursos que passa a se processar no modo fundo a fundo e está diretamente relacionada ao Pacto Federativo, ou seja, responsabilidades conforme níveis de gestão. Desta forma, os recursos federais passam a ser repassados diretamente aos municípios, quando estes são considerados habilitados para a implementação e execução da política, podendo se tratar de gestão básica⁵⁸ e da gestão plena⁵⁹. Os municípios, que passam a receber uma

⁵⁸ “Nível em que o município assume a gestão da proteção social básica na Assistência Social, devendo o gestor, ao assumir a responsabilidade de organizar a proteção básica em seu

notoriedade que até então não ocorria, dentro deste pacto, têm por mérito o fato de serem os grandes executores do que propõe o SUAS, ao aplicar os programas e políticas sociais. Como destacado no Plano Decenal 2005/2015:

A definição de níveis de gestão para a adesão diferenciada dos municípios ao sistema é outra iniciativa que demarca as diferenças da política na atualidade. A habilitação dos municípios nos níveis de gestão definidos pela NOB/SUAS representa o compromisso com responsabilidades e a demonstração da capacidade de gestão de cada município. Efetivamente, cada nível de gestão comporta requisitos, responsabilidades e incentivos do ente federado para com o SUAS. A adesão ao sistema, considerando as 5 regiões do país, foi bastante plausível, tendo em vista as substantivas alterações que tal operação requer (BRASIL, Plano decenal – SUAS Plano 10, p.14)

Outro grande avanço que se tem a destacar foi a uniformidade dos serviços oferecidos, dando início a garantia da padronização em nível nacional através da normatização, a princípio referenciando família e território, e principalmente, a busca por “incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da Assistência Social como direito de cidadania” (PNAS, 2004, p. 13).

A matricialidade sociofamiliar é expressa na PNAS, que define família como núcleo social fundamental para efetividade de todas as ações e serviços da política de Assistência Social. Essa centralidade deve-se ao reconhecimento, da responsabilidade estatal de proteção social às famílias, apreendidas como núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social e espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias dos indivíduos. Rompe com o conceito de grupo de indivíduos com laços consanguíneos, e foge à regra do que tem sido padronizado até então para a oferta de serviços, um modelo nuclear pautado em postulados burgueses de família composta por pais e filhos, ou, a oferta de serviços focados no indivíduo fragmentando os problemas em casos e situações específicas. Mas a definição cujos membros residem juntos, possuindo algum

município, prevenir situação de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições. Por isso, deve responsabilizar-se pela oferta de programas, projetos e serviços socioassistenciais que fortaleçam vínculos familiares e comunitários que promovam os 100 beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e transferência de renda e que vigiem direitos violados no território (PNAS-2004, p. 99).”

⁵⁹ “Nível em que o município tem a gestão total das ações da assistência social sejam elas financiadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social, mediante repasse fundo a fundo, ou que cheguem diretamente aos usuários, ou ainda, as que sejam provenientes de isenção de tributos, em razão do Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social – CEBAS (PNAS-2004, p. 101).”

formato de aliança, seja por afinidade ou por necessidade de convívio, ou até mesmo unipessoal, traz notoriedade e significância a este grupo enquanto unidade de referência mais abrangente para se definir as ações, elevando-a a um novo status de espaço privilegiado e protagonismo.

Sobre a Rede Socioassistencial, foram instituídas a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial. A Proteção Social Básica tem por objetivos “prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários” (PNAS, 2004, p. 33). Seus serviços estão direcionados à população que vive em situação de vulnerabilidade social como produto da pobreza, ausência de renda, limitado ou reduzido acesso aos serviços públicos e com frágeis “vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras)” (PNAS, 2004, p. 33). Já a Proteção Social Especial, tem por objetivo atender a população que já se encontra com seus direitos violados, ou seja, está em situação de “risco social” devido à violência ou fragilidade e/ou rompimento de vínculos familiares e comunitários: população em situação de rua, crianças e adolescentes em acolhimento institucional, idosos em situação de maus tratos, adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa, mulheres em situação de violência doméstica, dentre outras expressões da questão social. Foram definidos também os equipamentos públicos previstos como “portas de entrada” da política, os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) no âmbito da Proteção Social Básica e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), no âmbito da Proteção Social Especial.

Sem a intenção de excluir do processo de garantia de direitos as históricas Entidades de Assistência Social, o SUAS prevê a coparticipação da sociedade civil institucionalizada através da oferta de serviços pelas unidades privadas, como forma complementar a atuação do Estado, sendo previsto no Art. 6º da LOAS, incluído pela Lei nº 12.435/2011. A Resolução nº 33/2012, que aprova a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), reafirma ainda em seu Art. 9º que,

a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, conforme suas competências, previstas na Constituição Federal e na LOAS, assumem responsabilidades na gestão do sistema e na garantia de sua organização, qualidade e resultados na prestação dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais que serão ofertados pela rede socioassistencial. (NOB SUAS, 2012, p. 19).

Nos municípios, o gestor tem por responsabilidade o mapeamento e a operacionalização da Rede Socioassistencial. Com base no documento do MDS – SUAS Plano 10: “A rede socioassistencial deve disponibilizar diferentes programas, projetos, serviços e benefícios de maneira complementar de modo a atender toda a diversidade das demandas apresentadas” (BRASIL, Plano decenal – SUAS Plano 10, 2007, p.50). Porém, para que esta rede se concretize é preciso que exista verdadeiramente um Controle Social, como afirma Oliveira (2004):

importa destacar que a organização de uma rede de política social, enquanto elemento de política pública é processo de ação coletiva entre Estado e sociedade, tendo o Estado à função de concretizar direitos sociais demandados pela sociedade e previstos em leis. Neste sentido, sendo responsabilidade jurídico-legal do gestor municipal (órgão do executivo municipal) o planejamento, organização, gestão e avaliação da política social específica, há a compreensão de que a constituição – intencionada e concretizada em ação – da rede socioassistencial – é competência do poder público municipal. Porém esta rede somente será efetivada de fato se a sociedade, por intermédio dos Conselhos, Conferências e Fóruns, participar, exigindo e exercendo o controle social desta (OLIVEIRA, 2004, p. 5).

Iniciado em 2007, regulamentado pelo Decreto nº 7.334/2010, o Censo do Sistema Único de Assistência Social - Censo SUAS, foi instituído com a finalidade de coletar informações sobre os serviços, programas e projetos de assistência social realizados no âmbito das unidades públicas de Assistência Social e das entidades privadas e conselhos.

O compromisso com o SUAS e com a Rede Socioassistencial foi renovado quando em 2015 “venceu” o I Plano Decenal 2005/2015 e a X Conferência Nacional de Assistência Social, que teve como tema “Consolidar o SUAS de vez rumo a 2026”, deliberou o II Plano Decenal da Assistência Social 2016/ 2026 (“Proteção Social para todos/as os/as brasileiros/as”). Não por acaso, uma das metas do II Plano Decenal foi “institucionalizar o vínculo SUAS, aprimorando a parceria com as Entidades e Organizações de Assistência Social” traduzida em “potencializar a integração das Entidades e Organizações de Assistência Social no SUAS fortalecendo sua participação nas ofertas de Assistência Social” (BRASIL, II Plano Decenal SUAS, 2016, p. 33). Maciel e Alchorne realizam uma análise comparativa entre os dois planos, onde num determinado estudo focam no controle social, o que as destacam que “não foi uma escolha aleatória; ela se deve ao reconhecimento do quão importante e estratégico é o processo de empoderamento da sociedade civil para a garantia da consolidação de direitos”, e, como um dos resultados se conclui “que avanços

estão presentes e apontam para a necessidade de conjunto de iniciativas em direção a novos avanços que fortaleçam os atores em sua representação e representatividade” (MACIEL & ALCHORNE, 2016, p. 8). Seguindo o mesmo raciocínio, algumas das iniciativas apontadas que merecem a devida importância para fins de concretização, são as que o próprio II Plano aponta como prioridades para o próximo decênio do SUAS:

a inclusão de todas as Entidades e Organizações identificadas no Cadastro Nacional das Entidades de Assistência Social – CNEAS, fomentando e potencializando seu vínculo ao SUAS, o estabelecimento de um padrão de cofinanciamento que garanta a oferta permanente de seus serviços no SUAS; e, o estabelecimento de uma Política Nacional de Parcerias, no âmbito do SUAS, visando a continuidade e fortalecimento das ofertas, além potencializar e fomentar as Entidades de Assessoramento e de Defesa e Garantia de Direitos com o objetivo de fortalecer a participação e o controle social e o protagonismo dos/as cidadãos/as atendidos/as no SUAS (BRASIL, II Plano Decenal SUAS, 2016, p. 33).

Dentro de uma análise de contexto, o II Plano Decenal já foi introduzido como parte de um arcabouço legal que, principalmente composto por resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social, se exigiu um reordenamento institucional, tanto por parte da rede pública quanto da privada, com o objetivo de qualificar a padronização do SUAS.

3.3.

A regulamentação da Assistência Social no cenário de reordenamento

Mesmo que na década de 1990 tenha havido retrocessos, devemos constatar que antes de 1988 não existia um olhar atento para as questões apontadas pelo (agora) usuário da Assistência Social, apresentando como característica uma gestão voltada para ações caritativas e modeladoras.

Assim, ocorre uma mudança no que concerne à população beneficiária, o usuário passa a ser reconhecido como sujeito de direitos, também destacando a necessidade de um olhar para a realidade social, pois nela estão as questões que podem determinar as vulnerabilidades sociais.

O caminho até então percorrido foi importante para a construção e manutenção do SUAS e principalmente “busca incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política,

objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da Assistência Social como direito de cidadania” (PNAS, 2004, p. 13)⁶⁰.

Além disso, é importante ressaltar que as entidades e organizações da sociedade civil não são excluídas deste processo, ao contrário, a operacionalização dos serviços socioassistenciais do poder público deve estar articulada às mesmas, formando uma rede de serviços com vistas a conferir maior eficiência, eficácia e efetividade em sua atuação, determinando o que deve ser de iniciativa desta política pública e o que deve se colocar como parceira na execução. Isto porque:

Observamos que na denominada rede de prestação de serviços assistenciais no Brasil ainda predomina a presença de uma significativa fração da sociedade civil com forte experiência assistencialista e inquestionável disposição para o trabalho de prestação de serviços como atividade auxiliar ao Poder Executivo. Esta é uma herança cultural que precisamos pautar, com urgência, em nossos debates. Esta ação mais executiva e menos propositiva e fiscalizadora por parte da sociedade civil fortalece o ethos que identifica e assemelha Assistência Social com assistencialismo, com caridade, ou manifestação de boa vontade, elidindo, assim, a substantividade do novo paradigma que a define como direito de cidadania e parte integrante da seguridade social, ao lado da saúde e da previdência social. (CAMPOS, 2006, p. 108)

Esta visão, que irá permear as legislações da política de Assistência Social, impacta diretamente nas características das entidades privadas, tanto no serviço ofertado, quanto no público-alvo, e nos tipos de organização ao longo da história demarcando as diferentes conjunturas. Vale lembrar que foi a LOAS de 1993 que regulamentou os artigos da Constituição de 1988 que tratavam da Assistência Social e também garantiu um modelo de gestão descentralizada e participativa, onde os conselhos ganham evidência,

em conformidade com o artigo 18, que trata da responsabilidade do Conselho Nacional de Assistência Social na normatização do registro e na concessão dos certificados de filantropia às entidades socioassistenciais. Como consequência, instaura-se a necessidade de qualificação e/ou caracterização das entidades de assistência social, assim como de definição dos critérios fundamentais à inscrição dessas entidades nos conselhos de assistência. (BROTTO, 2015, p. 93)

O que se percebe é que ter a Assistência Social como política pública trazendo à cena atores historicamente presentes, mas agora sob uma nova roupagem, é parte de um processo evolutivo vivenciado em diferentes

⁶⁰ Para aprofundamento da relevância da Política Nacional de Assistência Social e análise comparativa e crítica de todas as versões da PNAS (1994, 1997, 1998 e 2004) ver Alchorne (2013).

modalidades de gestão localizadas em determinados períodos e contextos do país, conforme destaca Brotto (2015):

Quadro 06. Comparativo das modalidades de gestão da Assistência Social em diferentes conjunturas

	Período imperial até 1889	Primeira República 1889 - 1930	Estado Democrático 1938
<i>Característica</i>	Filantropia caritativa/ assistência e repressão	Filantropia higiênica: assistência, prevenção e segregação	Filantropia democratizada
<i>Tipos de organização</i>	Obras pias- atendimento conjunto (uma só massa) a órfãos, inválidos, enfermos, delinquentes e alienados	Obras sociais- Atendimento por especialidade para: ➤ Crianças (asilos, orfanatos e internatos) ➤ Velhos e inválidos (asilos) ➤ Alienados (hospícios) ➤ Mendigos (asilos de mendicidade) ➤ Doentes (sanatórios, dispensários, lazaretos) ➤ Imigrantes (instituições de auxílio mútuo)	Expansão de- ➤ Conselhos setoriais ➤ Organizações não governamentais ➤ Organizações civis ➤ Centros de Defesa de Direitos ➤ Fundações empresariais
<i>Tipos de regulação</i>	Religiosa- Testamentos, subscrições e auxílios provinciais (pela Junta da Fazenda Nacional ou Câmara Municipal do Império)	Médico-religiosa- Auxílios provinciais (pela Junta da Fazenda Nacional ou Câmara Municipal do Império) Jurídica- 1º Juízo de Menores no Rio de Janeiro (1923) Código de Menores (Mello Matos), 1927	Estatal- CF 1938 Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e demais Estatutos específicos conforme público-alvo LOAS Resoluções CNAS

Fonte: BROTTTO, 2015, p. 79-81.

Mas, afinal, do que se trata o reordenamento e o que ele representa?

Inicialmente é preciso demarcar o ano de 2009 como um divisor de águas para as entidades filantrópicas. Até então as legislações da Assistência Social reconheciam a Rede Socioassistencial, mas suas ações ainda se configuravam como caridade/benesse. E para esse quadro evoluir o foco passou a ser o trabalho em si, como ele é planejado, organizado, ofertado. E as entidades também foram subdivididas conforme a política pública, seguindo legislações específicas. Na Assistência Social as ações agora na lógica da garantia do direito, devem ser executadas de forma continuada, planejada, monitorada,

avaliada, gratuita, e focadas na centralidade na família, territorialidade, controle social e participação social.

Como se pode observar, uma nova realidade desponta, na qual o trabalho oferecido pelas Entidades de Assistência Social está regido não mais por um conjunto normativo próprio. Elas precisarão se reordenar em diversos âmbitos, redimensionando sua prática ao transformar ajuda em direito, e caridade em política pública.

Segundo Costa (2005, p.2)

(...) a legislação social trouxe toda uma proposta política e técnica na qual devem se pautar essas organizações para uma atuação qualitativamente diferenciada das práticas assistencialistas e caritativas que historicamente marcaram a atuação dessas organizações.

A publicação da Lei nº 12.101/2009 ou “nova Lei da Filantropia” impulsionou todas as Entidades de Assistência Social a um reordenamento para cumprimento das novas exigências. Num país onde a gestão de uma política pública implica compartilhamento de responsabilidades o foco deve ser voltado principalmente na transparência das organizações. Um dos principais avanços foi, como supracitado, a transferência da responsabilidade das concessões das certificações que antes era concentrada no Conselho Nacional de Assistência Social, independentemente da política pública, e passou para os Ministérios da Educação, da Saúde e do Desenvolvimento Social, conforme a área de atuação preponderante da entidade, cabendo ao conselho focar no efetivo exercício do controle social.

Hoje, a atuação das entidades certificadas pelos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) pode exprimir algo que vai muito além o cumprimento das legislações pertinentes. O reordenamento expressa o trabalho não mais na lógica do “pronto-socorro” social focado exclusivamente na segurança de sobrevivência, mas na configuração do direito social, já que atingem um novo nível de parceiros do Estado, operacionalizando a política pública.

Outros marcos regem e norteiam as entidades que atuam em complementariedade ao Estado, prestando as ofertas definidas na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social/ CNAS nº 109/2009, alterada pela resolução CNAS Nº 13/2014) e também nas Resoluções que tratam do Assessoramento, Defesa e Garantia de Direitos (CNAS nº 27/2011), da Promoção e Integração ao Mercado

de Trabalho (CNAS nº 33/2011) e da Habilitação e Reabilitação (CNAS nº 34/2011).

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais é um documento que vem ao encontro do eixo do atendimento apresentado na Lei nº 12.101/2009. Em seu art. 18, onde afirma-se que:

(...) a certificação ou sua renovação será concedida à entidade de Assistência Social que presta serviços ou realiza ações assistenciais, de forma gratuita, continuada e planejada, para os usuários e a quem deles necessitar, sem qualquer discriminação, observada a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

§ 1º As entidades de Assistência Social a que se refere o caput são aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos.

A aprovação da Resolução CNAS nº 109/2009 (alterada pela resolução CNAS Nº 13/2014⁶¹) materializou a padronização desses serviços através da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, indicando uma ação governamental planejada, voltada para a proteção social continuada, dentro dos níveis de proteção social básica e especial de média e alta complexidade. Primando pela qualidade do atendimento, os serviços executados pelos equipamentos públicos e Entidades de Assistência Social devem a partir de então seguir um mesmo padrão. Assim, esta resolução refere-se à necessidade de que sejam garantidas provisões "(...) organizadas em quatro dimensões: ambiente físico, recursos materiais, recursos humanos e trabalho social essencial ao serviço" (Resolução CNAS nº 109/2009, p.4).

Neste contexto, uma tendência é a redução das sobreposições, com o público-alvo sempre referenciado aos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), o que vai ao encontro com um dos objetivos do SUAS expresso na Norma Operacional Básica do SUAS - NOB / SUAS 2012: "(...) integrar a rede pública e privada, com vínculo ao SUAS, de serviços, programas, projetos e benefícios de Assistência Social". (CNAS, Resolução 33/ 2012, art. 2º, inciso VIII). E, como previsto na PNAS:

No caso da Assistência Social, a constituição de rede pressupõe a presença do Estado como referência global para sua consolidação como política pública. Isso supõe que o poder público seja capaz de fazer com que todos os agentes desta política, OG's e, ou, ONG's, transitem do campo da ajuda, filantropia, benemerência para o da cidadania e dos direitos (PNAS, 2004, p.48).

⁶¹ Inclui na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, aprovada por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, a faixa etária de 18 a 59 anos no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

Através de uma intervenção permeada por desafios contemporâneos onde a Assistência Social ao mesmo tempo é uma política pública sustentada por uma legislação extensa (somam-se à PNAS centenas de leis e resoluções), tem seus equipamentos públicos sucateados e sobrecarregados, o assessoramento à Rede Socioassistencial e o fortalecimento dos espaços de controle social torna-se uma estratégia para a materialização da Política e uma importante representatividade dos trabalhadores do SUAS da rede privada de Assistência Social.

A resolução que caracteriza as ações de assessoramento e defesa e garantia de direitos no âmbito da Assistência Social (CNAS nº 27/2011), estabelece como uma das atividades que podem ser exercidas pelas Entidades de Assistência Social o assessoramento político, técnico, administrativo e financeiro voltado para prioritariamente famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e riscos pessoais e sociais, grupos e organizações de usuários e movimentos sociais, bem como entidades com atuação preponderante ou não na área de Assistência Social. Destaca-se como objetivo “fortalecer e qualificar as entidades e organizações quanto ao seu planejamento, captação de recursos, gestão, monitoramento, avaliação, oferta e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais e para sua atuação na defesa e garantia de direitos” (p. 4).⁶²

Sobre a questão financeira ou isenções fiscais, atualmente, a Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS), é o instrumento que viabiliza a isenção das contribuições sociais, tais como a parte patronal da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento, a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL, a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS e a Contribuição PIS/PASEP, permitindo ainda a priorização na celebração de contratualização/convênios com o poder público, entre outros benefícios. Como pré-requisito para solicitar o CEBAS são exigidos à Entidade de Assistência Social: ofertar serviços conforme a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, ou prestar serviço no âmbito do assessoramento e defesa e garantia de direitos, de forma gratuita, continuada, planejada, e universal, cumprindo as normativas complementares;

⁶² Em 2018, o Ministério do Desenvolvimento Social através do Departamento da Rede Socioassistencial Privada do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), publicou a Nota Técnica Nº 10/2018 com a finalidade de orientar as entidades e/ou organizações da sociedade civil - OSC e os gestores do Sistema Único de Assistencial sobre ações de assessoramento e defesa e garantia de direito - Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS nº 27/2011.

estar funcionando há pelo menos 12 meses; ter inscrição no CMAS há pelo menos 1 ano ou estar com a regularidade em dia.

Em 2014 foi aprovada a Lei nº 13.019/ 2014, novo marco regulatório que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. E após ser atualizada pela Lei nº 13.204/2015, em seu Art. 2º destacam-se as organizações religiosas, enquanto organizações da sociedade civil, desde que cumpram um fim público e social diferente das atividades de cunho exclusivamente religiosos, o que acarreta consequências diretas às concessões e isenções:

Art. 2º. Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil:

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015/ na Lei nº 13.019/ 2014)

Até o momento os capítulos contextualizaram e embasaram tanto o mundo em que as entidades filantrópicas católicas estão inseridas, como a política pública que deve ser assegurada em seu espaço, assim como o reordenamento necessário para que isso ocorra de fato, conforme determinado pela legislação social. O próximo capítulo, aponta para uma prática onde a desvinculação da caridade é uma estrada árdua, mas quando superada, abre portas para a legitimidade destes espaços, o que acarreta em conquistas para todos que ali convivem: usuários, gestores, trabalhadores e voluntários.

4

O reordenamento na prática: experiências no contexto católico

Este capítulo tem o papel de apresentar os resultados do estudo de caso desenvolvido, cuja intenção era captar as experiências de reordenamento no contexto católico, a partir de entrevistas semiestruturadas, a fim de respeitar o “lugar de fala” de quem convive cotidianamente nestes espaços por ocupar um cargo nas entidades, como gestor ou assistente social.

A pesquisa foi desenvolvida a partir de cinco espaços sócio-ocupacionais que estão vivenciando o processo de reordenamento: três entidades assessoradas pelo Serviço Social da Arquidiocese do Rio de Janeiro, e a Arquidiocese em si que foi subdivida em dois espaços, sendo uma paróquia representando a Arquidiocese enquanto entidade de atendimento, e a sede da Mitra Arquiepiscopal com a gestão do trabalho e o Serviço Social que materializa os serviços que caracterizam a Arquidiocese como entidade de assessoramento. Esclarecendo que a Arquidiocese de São Sebastião do Rio de Janeiro tem como organização jurídica a Mitra Arquiepiscopal do Rio de Janeiro, concretização da própria Igreja institucionalizada e burocratizada, que, desde a laicização oficial do Estado brasileiro, deve seguir as mesmas leis que as demais entidades (para além do Direito Canônico).

Mais de um século depois a Igreja Católica e as entidades que seguem sua matriz ideológica, que se encontram na realidade brasileira, tem seu formato de intervenção, com moldes totalmente caritativos, questionado pelas legislações que regem a Assistência Social, e configuram e legitimam as parcerias “público-privado”, ou seja, com o Estado. E os principais pontos relacionados ao processo de reordenamento serão apresentados e fundamentados principalmente pelas falas dos entrevistados.

Sem dúvida as entrevistas e tudo o que está envolvido a elas foram os momentos mais ricos de todo o cronograma, principalmente por ter tido a oportunidade de ver *in loco* a materialização de um trabalho que exerço enquanto assistente social em três espaços que nunca tinha ido. A aproximação com estas pessoas, as conheço há pelo menos cinco anos e algumas participam

paralelamente de outras atividades do Serviço Social, ao mesmo tempo que facilitou o aceite do convite, e o diálogo durante a entrevista, pode ter contribuído com a postergação dos agendamentos já que “podemos nos encontrar a qualquer hora e em qualquer lugar, então deixa para mês/ semana que vem”, sendo que as entrevistas ocorreram entre os meses de novembro de 2018 e fevereiro de 2019, também deve ser ressaltada a dificuldade de se manter a posição de escuta e pesquisadora, tendo a consciência de que ali não era o momento de intervir ou planejar uma intervenção, porque estava presente enquanto estudante, podendo observar e registrar apontamentos para retomar o encontro futuramente através do trabalho como assistente social. Um ponto marcante foram as reações por parte das assistentes sociais, principalmente, muito entusiasmadas por “contar suas histórias”, suas realidades, angústias, lutas, se emocionando, inclusive, ao reconhecerem sua importância e a diferença que fazem através de seus posicionamentos e intervenções naquele local, para a política pública, para seus estagiários, para sua profissão, na vida dos usuários. A primeira intenção foi entrevistar os assistentes sociais e os gestores dos espaços, ou seja, seriam dez entrevistas no total, mas infelizmente não foi possível em três espaços o contato com o gestor, e em um espaço a assistente social por ser voluntária optou por não responder a entrevista alegando que a gestora teria um conhecimento mais profundo da entidade, ou seja, foram realizadas seis entrevistas em cinco espaços.

A primeira entrevista foi com a assistente social A⁶³, 45 anos, graduada, trabalha há 4 anos na entidade sob o regime da CLT e cumpre uma carga horária de 30h. A entidade é internacional, foi fundada em 1950 por uma religiosa, e atualmente possui 758 casas em 145 países, sendo 3 casas no município do Rio de Janeiro. Tem como principal missão cuidar dos “necessitados, doentes e excluídos do meio social”. Está regularizada no CMAS como entidade de atendimento.

A segunda entrevista foi com a assistente social B, 47 anos, pós-graduada, trabalha há 7 anos na entidade sob o regime da CLT, e cumpre uma carga horária de 30h. A entidade é uma paróquia fundada em 1957 e além das atividades religiosas pertinentes a uma entidade eclesástica, sempre teve pastoral social com o trabalho de arrecadação de alimentos e distribuição de cestas básicas. Depois de fazer parte do programa de reestruturação das ações

⁶³ Para preservar a identidade dos entrevistados foram utilizadas letras para identificação.

sociais da Arquidiocese do Rio de Janeiro, através da formação para o gestor, para os voluntários, e posteriormente para a técnica contratada, foi criado um plano de ação para a organização do trabalho, para agregar todos os atores, qualificar a atuação e compor a rede Socioassistencial. Não possui relatório próprio no CMAS, pois trata-se de uma filial da Mitra Arquiepiscopal do Rio de Janeiro, que possui o próprio relatório como entidade de atendimento e assessoramento.

A terceira entrevista foi com a assistente social C, 41 anos, graduada, trabalha há 3 anos na entidade sob o regime da CLT, e cumpre uma carga horária de 30h. A entidade foi fundada no Brasil em 1994, por um padre religioso, e desde 2006 atua também no Equador, totalizando 31 casas sendo 2 no município do Rio de Janeiro, e tem como missão “ir de encontro e acolher os pobres abandonados de rua”.

A quarta entrevista foi com o gestor D, 70 anos, cientista social com mestrado em Administração de Empresas, trabalha há 49 anos na entidade e há 11 anos exerce um cargo na gestão. A entidade foi fundada em 1676 e é definida como entidade eclesiástica e filantrópica. No Conselho Municipal de Assistência Social é certificada enquanto entidade de atendimento e, desde 2010, também como de assessoramento, o que nos leva à quinta entrevista: foi com a assistente social E, 61 anos, pós-graduada, trabalha há 8 anos na entidade sob o regime da CLT, e cumpre uma carga horária de 30h no setor de Serviço Social da entidade que presta assessoria conforme a resolução CNAS nº 27/2011.

A sexta e última entrevistada foi a gestora F, 88 anos, assistente social e exerce o cargo de presidente da entidade há tantos anos que não se lembra desde quando. A entidade foi fundada por um padre em 1932, hoje atua em 19 Estados brasileiros, sendo 1 casa localizada no município do Rio de Janeiro. Tem por objetivo “a defesa e efetiva realização dos direitos e deveres dos/as trabalhadores/ as, de suas famílias e organizações, por uma sociedade justa e solidária”. Atualmente com a regularidade em suspenso, está em processo de reordenamento, sendo acompanhada pela equipe técnica do CMAS e assessorada pelo Serviço Social da Arquidiocese. Conforme for encaminhada a adequação, a entidade será caracterizada como de atendimento por ofertar o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para idosos (trabalhadores aposentados), ou de assessoramento, no caso de assessorar os demais trabalhadores, ou mista, caso oferte os dois serviços.

A seguir, uma síntese dos perfis apresentados:

Quadro 07. Identificação dos entrevistados

Entrevistado/a	Idade	Tempo de ocupação no cargo	Característica da Instituição	Idade da fundação da instituição
Assistente social A	45 anos	4 anos	<u>Atendimento</u> <i>Média Complexidade</i> - Serviço Especializado para pessoas em situação de rua <i>Alta Complexidade</i> - Serviço de Acolhimento Institucional - Atende idosos e população em situação de rua	69 anos
Assistente social B	47 anos	7 anos	<u>Atendimento</u> - Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos - Atende famílias	62 anos
Assistente social C	41 anos	3 anos	<u>Atendimento</u> <i>Média Complexidade</i> - Serviço Especializado para pessoas em situação de rua - Atende adultos em situação de rua	25 anos
Gestor D	70 anos	11 anos	<u>Assessoramento</u> <u>Atendimento</u> - Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos - Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências - Atende lideranças comunitárias, gestores, técnicos, famílias	343 anos
Assistente social E	61 anos	8 anos	<u>Assessoramento</u> <u>Atendimento</u> - Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências -- Atende Lideranças comunitárias, gestores, técnicos, famílias	343 anos
Gestora F	88 anos	não respondeu	Em processo de adequação - Atende idosos, trabalhadores ativos e inativos	87 anos

Fonte: Pesquisa de campo. Elaborado pela autora.

Nesta primeira sessão será apresentado um panorama geral da Arquidiocese do Rio de Janeiro e com foco em sua atuação enquanto entidade

de assessoramento. Sua experiência deve ser destacada por ser o principal ponto motivacional para a pesquisa e também porque sua resposta à demanda das demais entidades foi um serviço impulsionador de seus reordenamentos e um exemplo da constante dinâmica de reinvenção da Igreja Católica.

4.1.

A Igreja Católica na Cidade do Rio de Janeiro: um panorama sobre a Arquidiocese

A formação social brasileira tem suas particularidades que coloca o catolicismo em destaque. A introdução da Igreja Católica Apostólica Romana em território brasileiro foi simultânea à implantação do processo de colonização devido às estreitas relações do reino português com o Clero, sendo um marco simbolizando a entrada do cristianismo em território indígena, a primeira missa celebrada em 26 de abril de 1500 pelo frei franciscano Henrique de Coimbra que fazia parte da esquadra de Pedro Álvares Cabral. Na segunda missa, em 1º de maio de 1500, o comandante militar navegador e explorador português iria “batizar” a terra com o nome de Ilha de Vera Cruz e “formalizar” a posse em nome do Reino de Portugal.

A participação da Igreja Católica na colonização se intensificou com a chegada dos jesuítas, religiosos pertencentes à Companhia de Jesus, a partir de 1549. A esses juntaram-se as ordens franciscanas e carmelitas com a missão principal de enraizar a doutrinação cristã na colônia portuguesa iniciando pela evangelização dos índios. Por trás da “boa intenção” do ensino da língua portuguesa estava o processo de construção do alicerce da base ideológica europeia, que tinha por interesse responder às próprias necessidades mercantis e políticas. Cabe lembrar que este fervor missionário também tinha por intenção reforçar a autoridade da Igreja que estava sofrendo fortes abalos com a Reforma Protestante na Europa⁶⁴ (sendo a própria Companhia de Jesus, criada pelo clérigo Inácio de Loyola, parte do Movimento de Contrarreforma da Igreja.

⁶⁴ Iniciada pelo monge agostiniano alemão Martinho Lutero (1483-1546), teve como maior motivação a revolta pelo não cumprimento das práticas eclesiásticas e o lucro indevido por parte dos clérigos, sendo o mais comum através da venda de indulgências. Como produto da revolta de Lutero, em 1517 foram escritas as 95 teses denunciando os abusos do Clero, após ser excomungado, Lutero se dedicou à tradução da Bíblia para o alemão com a linguagem mais popular possível, produzindo a massificação das traduções. O Luteranismo teve suas ramificações e adequações conforme cada país, como o Calvinismo e o Anglicanismo.

Até que Portugal iniciou um processo de modernização vivenciado a partir da Era Pombalina (1750 a 1777) com Marquês de Pombal nomeado secretário para assuntos exteriores, e responsável por expulsar os jesuítas de Portugal e do Brasil em 1759.

“O caráter privado do catolicismo no Brasil, por sua vez, sempre teve um sentido negativo no reforço do estrito controle da esfera pública. Era o cenário perfeito para o surgimento do que Schmitter chama de ‘associações paroquiais’, que comumente são resistentes a mudanças. Em outras palavras, havia um ‘familismo religioso’, como diria Oliveira Vianna, com a dependência do clero secular (os capelães) à casa-grande com uma dupla-função: promover atividades sociais dentro da Igreja e reforçar a ideia que dá a fé de trazer a redenção da vida após a morte. Essa demanda por legitimação não mudaria até 1989, com a Proclamação da República”. (PAIVA, 2003, p. 96)

Especificamente no Rio de Janeiro, a Mitra Arquiepiscopal (pessoa jurídica civil da Arquidiocese do Rio de Janeiro), foi fundada no ano 1676, como entidade eclesiástica e entidade civil, integra, abrange e representa, sob sua personalidade jurídica, as paróquias, freguesias, fábricas paroquiais, templos católicos, a cúria⁶⁵, órgãos de administração eclesial e ainda, desde que não tenham personalidade civil constituída, as confrarias, irmandades, devoções, invocações e congregações, submetidos à autoridade canônica do Arcebispo do Rio de Janeiro. Seu Estatuto a define como

entidade filantrópica que tem como finalidade a realização de atividades de defesa de direitos sociais, por meio de ações nas áreas de Assistência Social, de promoção humana de grupos e comunidades menos favorecidos, sem discriminação de credo político, religioso, etnia, gênero, orientação sexual ou deficiência. Ela realiza tais serviços por si só ou através de associações, confrarias ou serviços ligados diretamente a ela, que não tenham personalidade jurídica própria.

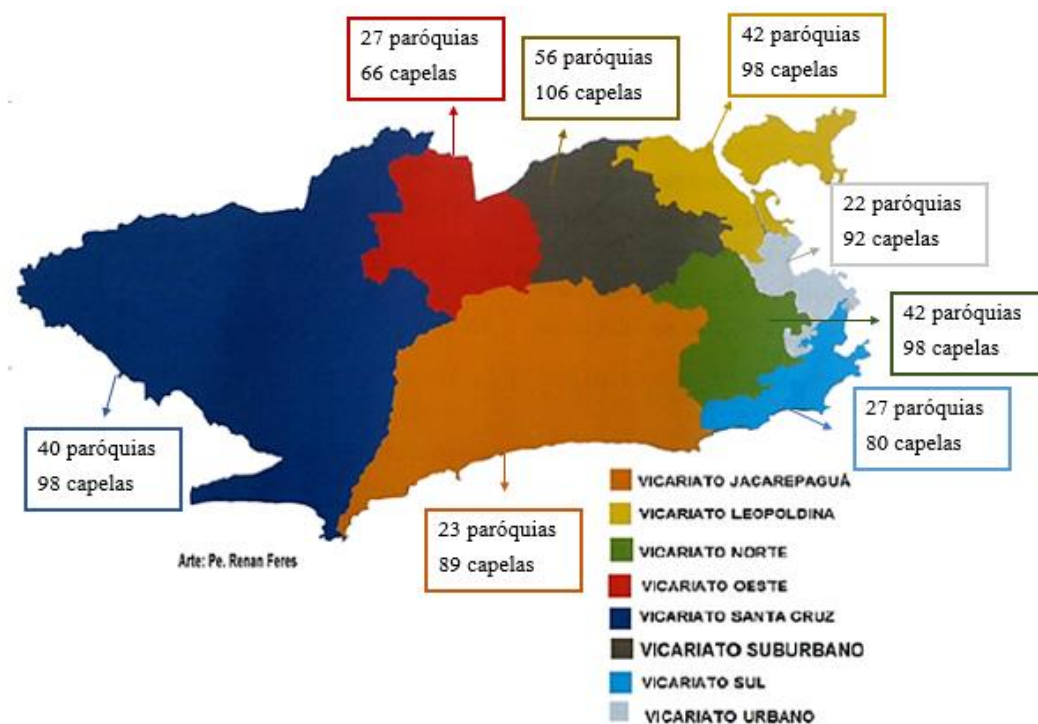
Já foi citado que Igreja Católica organiza-se juridicamente em regiões, e, no Rio de Janeiro, existem 277 paróquias e 835 capelas⁶⁶ e conforme o último

⁶⁵ Conforme o Código de Direito Canônico: “Cân. 469 — A cúria diocesana compõe-se das entidades e pessoas que prestam serviço ao Bispo diocesano no governo de toda a diocese, principalmente na direcção da acção pastoral, na administração da diocese e no exercício do poder judicial.” (SANTA SÉ, 1983, p. 86)

⁶⁶ O Código de Direito Canônico define Paróquia como “certa comunidade de fiéis, constituída estavelmente na Igreja particular, cuja cura pastoral, sob a autoridade do Bispo diocesano, está confiada ao pároco, como a seu pastor próprio”. (SANTA SÉ, 1983, p. 95) As Paróquias possuem micro territórios e as Capelas são as sedes dessas comunidades. Um conjunto de Paróquias formam os Vicariatos.

Anuário Eclesiástico de 2017, eram 421 padres, 218 diáconos permanentes e 7 bispos auxiliares distribuídos nos determinados Vicariatos Episcopais Territoriais:

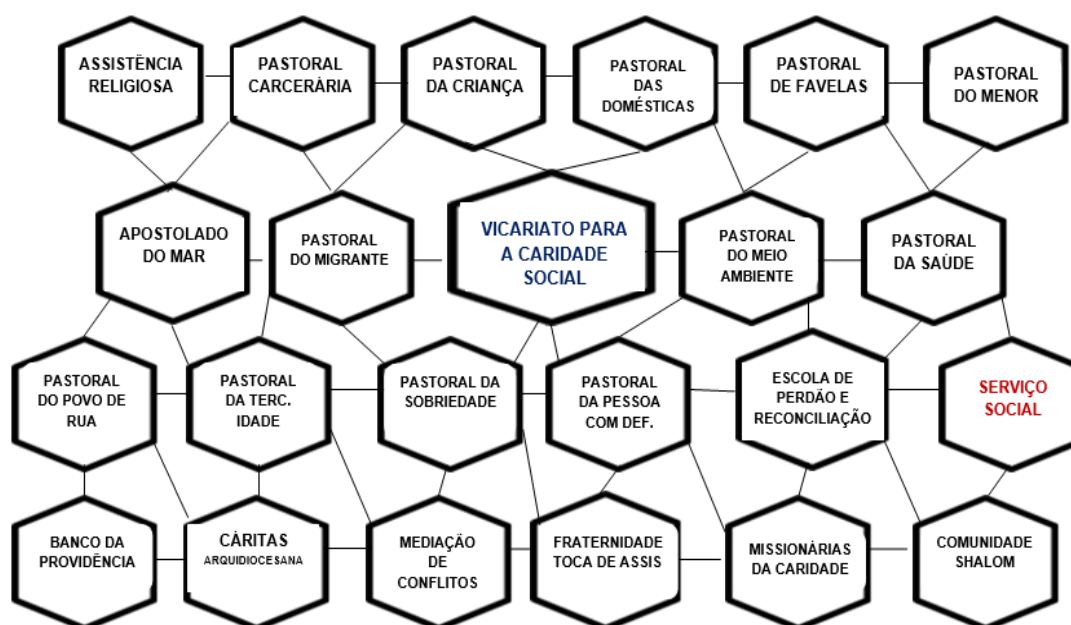
Figura 1- Mapa da Arquidiocese do Rio de Janeiro com limites dos Vicariatos Episcopais Territoriais



Fonte: Relatório Anual das Ações Sociais da Mitra Arquiepiscopal do Rio de Janeiro 2017. Com adaptações da autora.

Na Arquidiocese do Rio de Janeiro as ações sociais estão submetidas ao Vicariato para a Caridade Social, que é composto pelas pastorais sociais (onde se concentram a maior parte das ações), movimentos, entidades que possuem identidade jurídica própria, mas que dependem da Arquidiocese em sua organicidade, e uma equipe técnica composta por assistentes sociais, todos compondo a rede interna do Vicariato, conforme figura a seguir:

Figura 2 – Estrutura orgânica do Vicariato para a Caridade Social⁶⁷



Fonte: Elaboração própria para capacitação dos coordenadores de pastorais, 2015.

O Vicariato para a Caridade Social foi fundado em 2001, pelo então Arcebispo Dom Eusébio Oscar Scheid, e iniciou suas atividades em 2002 com a proposta de reorganizar as pastorais sociais e agrupá-las, de forma que trabalhassem em conjunto, e desde então, agrega as novas frentes de atuação que vão se constituindo.

Em 2009, a partir da Lei nº 12.101, sancionada em 27 de novembro (posteriormente alterada pela Lei nº 12.868 de 2013 e pela Lei nº 13.151 de 2015), a Mitra Arquiepiscopal do Rio de Janeiro, como todas as demais Entidades de Assistência Social, teve que fazer o exercício de olhar para dentro de si e realizar um diagnóstico onde a principal pergunta a ser respondida era: o que eu faço é o suficiente ou está de acordo com os novos parâmetros que definem uma entidade como Entidade de Assistência Social?

A reorganização das ações sociais apresenta diversas etapas, com seu princípio em 2010 marcado por uma parceria com a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e os estagiários de Serviço Social, que realizaram o levantamento dos serviços prestados pelas paróquias. A pesquisa permitiu traçar

⁶⁷ “Colmeia” com pastorais sociais, movimentos, entidades e equipe técnica que estão submetidos ao Vicariato da Caridade Social. A representação significa que todos devem trabalhar de forma integrada. Observação: a ordem dos mesmos é aleatória.

o panorama geral dos serviços oferecidos pelas paróquias, suas principais atividades, espaço físico, pastorais, técnicos atuantes e o perfil das ações desenvolvidas, material que mais tarde se tornou base para a construção do Banco de Dados das Ações Sociais das Paróquias.

Reuniu-se um grupo de pessoas, clérigos com cargo de responsabilidade na sede e técnicos, profissionais da Arquidiocese e de entidade parceira, e assim foi formado um grupo gestor com sete membros, todos experientes na área social, além do Arcebispo Bispos Auxiliares e Vigários que compõem o Governo Diocesano que sempre aprova a decisão final.

Após detectada a necessidade de um reordenamento para que ações caritativas pontuais fossem transformadas em ações socioassistenciais gratuitas, continuadas e planejadas, na perspectiva de superação das atividades assistencialistas, foi elaborado o Projeto de Reestruturação das Ações Sociais, que, baseado na PNAS, teve como ênfase a centralidade na família, a territorialidade o controle social e a participação popular.

Para atuar na operacionalização das mudanças houve um investimento financeiro com a contratação de oito assistentes sociais, tratando-se de uma coordenadora, e sete técnicos responsáveis pelos territórios (cada um com em média 40 paróquias). Sendo que até 2014/2015 o grupo gestor que decidia em conjunto todas as atividades que seriam implantadas por esta equipe.

Como foi (e continua sendo atualmente) este reordenamento na prática?

A partir das resoluções que sucederam a Lei nº 12.101/2009, principalmente as CNAS nº 16/ 2010 e a CNAS nº 27/2011, a primeira definindo o perfil das entidades como de atendimento, assessoramento e de defesa e garantia de direitos e a segunda caracterizando os serviços de assessoramento, ficou decidido que a Mitra Arquiepiscopal seria certificada no Conselho Municipal de Assistência Social (condição obrigatório para solicitar o certificado nacional), como entidade mista⁶⁸. Porém, os assistentes sociais contratados em 2011, prestaria serviços exclusivamente como assessores, profissionais, que segundo Bravo e Matos (2006):

⁶⁸ As entidades e organizações de assistência social atuam, em complementariedade ao Estado, prestando as ofertas definidas na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social-CNAS nº 109) e também nas Resoluções CNAS nº 27/2011 – Assessoramento, Defesa e Garantia de Direitos, nº 33/2011 - Promoção e Integração ao Mercado de Trabalho e nº 34/2011 – Habilitação e Reabilitação. Quando prestam mais de um tipo de atendimento são consideradas **mistas**.

[...] tem, como uma de suas características, a capacidade de apresentar estratégias a serem empreendidas por uma equipe ou a um sujeito que assessora, para tanto, deve ser alguém com capacidade de, a partir da análise da realidade, apresentar estratégias factíveis de serem implementadas. Assim, não há dúvidas de que o assessor exerce um papel de intelectual, que pode estar ideologicamente vinculado a uma proposta de assessoria que vise a emancipação das classes trabalhadoras ou dominação destas classes por meio da busca de uma assessoria que vise a maximização dos lucros e/ou a redução da esfera estatal. (p. 20)

Desde então, foi colocado em prática o Programa de Reestruturação, que em 2020 completará 10 anos, com inicial foco na formação para dois atores, agentes de pastorais e clero, mas, inevitavelmente, conforme a demanda ou até mesmo diagnóstico da equipe, as funções foram se acumulando ao longo dos anos. Em 2019, a partir das atividades realizadas pela equipe de Serviço Social, é possível identificar 3 eixos de trabalho:

Figura 3 – Tipologia das Atividades do Serviço Social da Arquidiocese - RJ



Fonte: Elaboração própria, 2019.

Inicialmente houve uma preparação da equipe que precisou estudar as legislações recentes, e após análise institucional, conclui-se que os documentos da Igreja não poderiam ser excluídos da lista. A execução do assessoramento político e técnico voltado para as autoridades eclesiais e seminaristas foi a primeira tarefa a ser cumprida a fim de apresentar a proposta do reordenamento e das alterações da legislação que rege entidades filantrópicas e apresentação da legislação social em vigor, com destaque para a LOAS e PNAS. Também foi apresentado o planejamento e como seria a inserção destes técnicos nos

territórios e o trabalho na prática. E, por se tratar do clero, foram transmitidas as responsabilidades quanto o apoio para que o trabalho obtivesse o sucesso, já que a aquisição da certificação deveria ser do interesse de todos, e eles, enquanto gestores em seus territórios não tinha o dever de colaborar, mas foi transmitida a informação e solicitada a compreensão e o suporte de todos. Participaram da primeira formação representantes de 165 paróquias em 2011 e 195 em 2012. A formação passou a ser conforme solicitação do clero e de acordo com a atualização das atividades.

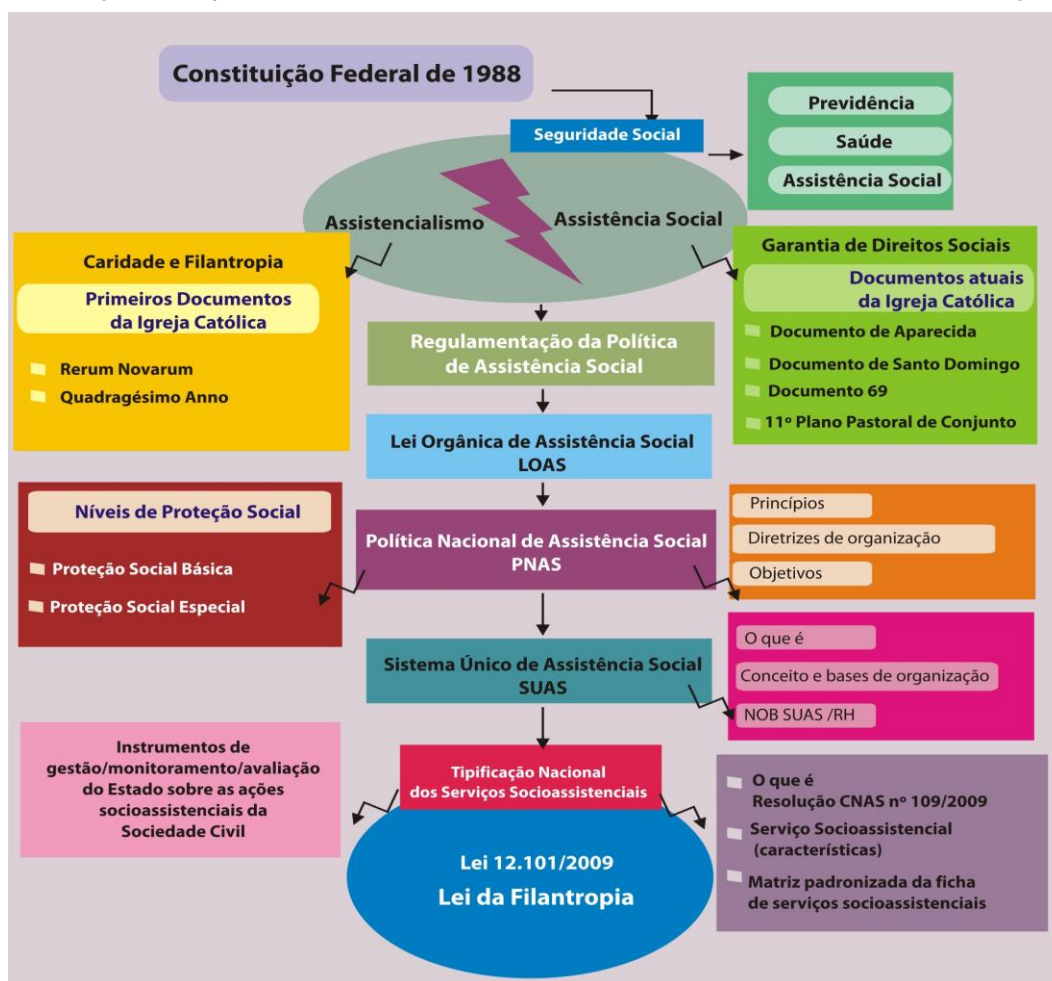
A Formação Político Cidadã de Grupos Populares através da Capacitação e Mobilização de Lideranças Comunitárias da Arquidiocese é o “carro-chefe” do trabalho, objetivando identificar as potencialidades, mobilizar e organizar grupos e lideranças locais, fortalecendo, reestruturando e articulando as atividades paroquiais à rede socioassistencial. Até 2018 foram capacitadas 807 lideranças de 221 paróquias.

No campo da formação desenvolvida pela Mitra, deve-se dar destaque aos instrumentos criados pela equipe de Serviço Social, com o objetivo de proporcionar o entendimento do Clero e dos leigos, primordiais neste processo e ao mesmo tempo, apontar que os atuais documentos de cunho social, trazem alguns elementos que dão a direção central de atuação da igreja frente às expressões da questão social e a luta pela ampliação do acesso a políticas e direitos sociais, diferentemente dos primeiros documentos que fomentavam a perpetuação do assistencialismo. Ou seja, como técnicos, se exige um reconhecimento dos outros atores como primordiais agentes da mudança na entidade, e quando envolve uma entidade confessional existe o desafio de se agregar esforços apontando como pode ser feito um trabalho onde um setor não anule o outro e o direito social seja viabilizado.

o nosso papel é levar informação, atuar na viabilização, mediação, eu digo que nós somos um pouco educadores. Pelo menos nessa entidade quando vamos nas comunidades levar informação que às vezes nos territórios não tem, digamos assim, para as lideranças, pastorais, a gente leva tanta informação que eles ficam assim, encantados, que pra gente não é nada demais, é uma obrigação enquanto profissional da área, às vezes fico assim “mas eu não faço nada disso”, por isso que eu falo da importância do Serviço Social dentro desta entidade. Porque nós estamos nos espaços de controle social, nós estamos nos espaços da rede, e muitas vezes a gente tem que levar para as lideranças a importância de estarem também. Porque a gente leva a informação, mas é primordial elas estarem nestes espaços enquanto cidadãs. E assim, a gente faz tanta coisa, que nem a gente acredita, e o que a gente não tenha tempo talvez é de sistematizar todo o nosso trabalho, porque quando a gente sentar para sistematizar e gerar indicadores a gente vai ver que o impacto social com este trabalho aqui é muito maior do que a gente imagina. (assistente social E)

Um exemplo de material foi um banner que ilustra a figura a seguir:

Figura 4 – Fundamentação do reordenamento na Arquidiocese do Rio de Janeiro a partir da regulamentação da Assistência Social e dos Documentos da Igreja



Fonte: Equipe de Serviço Social da Arquidiocese para capacitação do Clero, 2011.

Como formação continuada, fazem parte do calendário desde 2014 as Oficinas Temáticas que tem como objetivo fomentar e apoiar projetos de inclusão cidadã, que objetivem o fortalecimento da rede, e o desenvolvimento social e econômico das comunidades atendidas.

Importante ressaltar que o trabalho social desenvolvido pela Mitra Arquiepiscopal do Rio de Janeiro tem aumentado a cada ano, com o objetivo de dar respostas às várias demandas provenientes da sociedade prejudicada pelos processos de sucateamento nas políticas públicas. O que fica visível neste comparativo é a mudança do foco das áreas de atendimento do primeiro relatório social, que aponta as atividades da Mitra em 2010, para o último, de 2017. O investimento em outras formas de intervenção que vão para além da entrega de cestas básicas, fica evidenciado no quadro a seguir e é uma materialização do impacto do reordenamento na entidade.

Quadro 08. Quadro comparativo do número de atendimentos registrados na Arquidiocese do Rio de Janeiro por áreas nos anos de 2010 e 2017

Áreas de atendimento	Nº de atendimentos em 2010	Nº de atendimentos em 2017
<u>Distribuição</u> (alimentos, roupas, material escolar, outros)	1.830.812	1.695.993
<u>Saúde</u> (ambulatório, clínica dentária, transporte ao doente, outros)	126.410	172.381
<u>Educação</u> (creche, reforço escolar, alfabetização, palestras, outros)	63.756	86.842
<u>Oficinas</u> (artesanato, profissionalizante, outros)	30.144	37.777
<u>Grupos informais</u> (grupo de teatro, esportes, outros)	52.380	53.892
<u>Outros serviços</u> (atendimento em calamidade pública, apoio financeiro emergencial, documentação, atendimento jurídico)	170.924	232.571
Totais	2.274.426	2.279.456

Fonte: Relatórios 2010 e 2017 das ações sociais da Mitra Arquiepiscopal do Rio de Janeiro. Elaboração própria.

Em 2014 foi solicitado pelo gestor que a equipe preparasse uma formação específica e assim foi feita uma turma de Capacitação dos Coordenadores de Pastorais Arquidiocesanas, propiciando aprimoramento, qualificação e integração contínua dos serviços de acordo com a PNAS. Foram certificadas 14 pessoas de 7 pastorais. Após a capacitação foi ofertado um assessoramento técnico contínuo.

O objeto deste estudo está veiculado diretamente ao serviço de assessoramento às entidades filantrópicas, eixo de trabalho mais recente realizado pelo Serviço Social da Arquidiocese do Rio de Janeiro. O assessoramento às entidades começou em 2013, a partir de uma demanda colocada por uma entidade católica da Zona Norte do Rio de Janeiro, onde não havia até então assistente social contratado, e um diagnóstico da conselheira, representante da Mitra no CMAS na época, identificou o crescente cancelamento dos registros das entidades confessionais católicas naquele período. Paralelamente, se aproveitou a oportunidade de estabelecer uma parceria com a entidade filantrópica Capemisa Social, também certificada como de assessoramento e de matriz religiosa, espírita, impulsionada pelo desejo das duas entidades em construir um espaço de trocas e soluções de dúvidas de

forma coletiva entre suas redes de contato tendo como principal ponto em comum o fato de todas serem fundadas com base na religião.

Assim, para concretização da proposta ampliou-se a parceria com o Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e ofertou-se uma capacitação, como um projeto piloto, que ocorreu no período de janeiro a junho de 2014, objetivando oferecer subsídios para adaptação e alinhamento das ações sociais ao conjunto normativo da Assistência Social⁶⁹ com destaque para as orientações da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, como também elaboração de Relatório de Atividades 2013 e o Plano de Ação 2014, ambos entregues ao Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS – RJ). Participaram deste momento 37 entidades sendo 21 católicas e 16 espíritas⁷⁰. Com a finalização desta etapa foi inserida no projeto de intervenção do Serviço Social da Arquidiocese do Rio de Janeiro o assessoramento individualizado e outro coletivo voltados para as entidades que pretendem solicitar pela primeira vez ou fazer a regularidade anual da Certificação do CMAS-RJ e para o fortalecimento dos assistentes sociais que trabalham em tais espaços.

O assessoramento individualizado diz respeito à elaboração da documentação entregue ao Conselho e é feito por meio de reuniões com o gestor e o técnico (profissional voluntário ou contratado, quando existente). Também são realizadas visitas e acompanhamentos contínuos às entidades que demandam uma reestruturação do trabalho, para além de um ajuste dos documentos. Desde o início do trabalho, foram assessoradas 11

⁶⁹ O foco era a Lei nº 12.101, de 27 de novembro 2009, que qualifica a certificação das entidades beneficentes de Assistência Social e regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social, a Resolução CNAS nº 109 de 11 de novembro de 2009, que aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, e as Normas Operacionais.

⁷⁰ As entidades eram as seguintes: a) com matriz católica: 1. Ação Social Nossa Senhora da Lapa; 2. Ação Social Padre Geraldo; 3. ASPA – Ação Social Padre José de Anchieta; 4. ACVM – Associação de Comunidades de Vida Mariana; 5. Orfanato Santa Rita de Cássia; 6. Associação Serva dos Pobres; 7. ASAB - Associação Solidários Amigos de Betânia; 8. Associação São Vicente de Paulo; 9. Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro; 10. Casa Padre Damião; 11. Centro de Integração Social Santo Agostinho; 12. Círculo dos Trabalhadores Cristãos; 13. Congregação das Missionárias da Caridade; 14. Fraternidade Irmão dos Pobres; 15. Fraternidade Toca de Assis; 16. Fraternidade Sol de Assis; 17. Irmandade Nossa Senhora da Candelária; 18. PVAS- Pré-vestibular Alternativo Sepetiba; 19. Recanto da Criança Feliz; 20. Seminário São José; 21. Sociedade Santos Anjos Custódios. b) com matriz espírita: 1. Abrigo do Marinheiro; 2. Abrigo Teresa de Jesus; 3. Asilo Espírita João Evangelista; 4. Casa Maria de Magdala; 5. Casa Maria de Nazaré; 6. CEERJ – Conselho Espírita do Estado do Rio de Janeiro; 7. CEFA – Comunidade Espírita Francisco de Assis; 8. CEIR- Centro Espírita Irmã Rosa; 9. GEMA – Grupo Espírita Messe de Amor; 10. GEPAR – Grupo Espírita Paz, Amor e Renovação; 11. ICAD – Instituto Casa de Adriana; 12. Instituto Espírita Caminheiros de Jesus; 13. Lar de Maria Dolores e Meimei; 14. Lar Fabiano de Cristo; 15. Sociedade Espírita Fraternidade; 16. Solar Bezerra de Menezes.

entidades⁷¹ que solicitaram esse perfil de intervenção. Numa intervenção permeada por desafios contemporâneos em que a Assistência Social é, ao mesmo tempo, uma política pública sustentada por uma legislação extensa, tem seus equipamentos públicos sucateados e sobrecarregados, o assessoramento em articulação com a rede socioassistencial e espaços de controle social torna-se uma estratégia para a materialização da Política na Arquidiocese de São Sebastião do Rio de Janeiro, representante da rede privada.

Por isso, dando continuidade, para fortalecer o conjunto de profissionais e entidades, sob a metodologia participativa foram estruturados dois formatos de assessoramento coletivo. O primeiro foi a Reunião Articulada da Rede Socioassistencial com o objetivo de apoiar/ monitorar a rede das entidades filantrópicas, incentivar a troca de saberes, experiências, vivências, conhecimentos e recursos e a interlocução com o Estado. Em 2017 estiveram presentes nas reuniões voluntários, técnicos e gestores de 24 entidades⁷².

Este espaço foi constituído principalmente a partir das demandas dos profissionais que relatavam dificuldades cotidianas para lidar com as especificidades do local, pois a religiosidade característica da gestão é determinante na estrutura, na finalidade e, muitas das vezes, no funcionamento e na forma de atendimento, podendo haver também resistência do gestor às adequações perante a legislação atual, portanto, para o entendimento/reconhecimento da Assistência Social como direito e política pública o apoio ao técnico torna-se primordial no que tange à correlação de forças.

Com a intenção de focar neste grupo foi feita a segunda forma de assessoramento coletivo e para viabilizar este projeto novamente a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) foi requisitada e ao término

⁷¹ 1. ACVM – Associação de Comunidades de Vida Mariana; 2. Associação Serva dos Pobres; 3. Associação Tutelar de Menores Mello Mattos 4. Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro; 5. Congregação Missionárias da Caridade; 6. Fraternidade Toca de Assis; 7. Obra Social Casa Padre Damião; 8. Círculo dos Trabalhadores Cristãos Centro-Sul RJ; 9. Congregação Mariana do Hospital Colônia de Curupaiti; 10. A Pequena Cruzada; 11. Seminário São José.

⁷² 1. Arquidiocese do Rio de Janeiro; 2. Ação Social São Camiliana; 3. ACVM – Comunidade de Vida Mariana; 4. Ação Social Paulo VI ;5. Associação Solidários Amigos de Betânia; 6. Associação Serva dos Pobres; 7. Associação Tutelar de Menores Mello Mattos; 8. Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro; 9. Casa Cristo do Bem; 10. Centro de Integração Social Santo Agostinho; 11. Círculo dos trabalhadores Cristãos (Centro-Sul); 12. Comunidade Católica Sol de Assis; 13. Congregação das Servas de Maria do Brasil/Centro Social de Apoio Educacional Servita São José; 14. Congregação Mariana do Hospital Colônia Curupaiti; 15. Creche Recanto da Criança Feliz; 16. Creche Santa Rita e Sagrada Família; 17. Fraternidade Toca de Assis; 18. Inspeção Nossa Senhora da Penha – INSP; 19. Irmandade do SS. Sacramento da Candelária; 20. Missionárias da Caridade; 21. Obra Social Murialdo; 22. Organização Não Governamental Vida Feliz; 23. Santa Cabrini; 24. Secretaria Municipal de Assistência Social.

foram certificadas 34 profissionais que constituíram uma turma de capacitação continuada com 17 entidades representadas⁷³. Após contato com o técnico da entidade, cada gestor recebeu uma carta-convite informando que sua entidade havia sido selecionada e os benefícios que a mesma teria ao indicar ou “liberar” um técnico ou mais, caso tivesse vaga, para uma formação continuada gratuita. Também foi enviado o programa que foi construído a partir do perfil das entidades e da realidade da turma. Sendo assim, foram oito encontros entre julho de 2016 e março de 2017 distribuídos em três módulos: Direitos Humanos e Políticas Sociais, Espaço Urbano e Violência e Planejamento e Administração em Serviço Social. Ao término a avaliação respondida por 20 participantes apontou a aprovação do modelo, pois para 12 pessoas as expectativas foram alcançadas e para 8 superadas, o que indica a importância deste investimento. Machado (2012) explica que,

para as *entidades prestadoras de serviço*, a formação contribui para o fortalecimento do controle social da sociedade civil sobre o Estado. Essa perspectiva viabiliza-se através do ensino formal, mas também a partir de processos de atualização permanente. Para isso, entidades prestadoras de serviço estimulam a formação de seus quadros, tanto no ensino regular, como também na atualização profissional, a fim de proporcionar um melhor atendimento aos usuários. Embora a qualificação do trabalho seja uma prioridade para essas entidades, por vezes estas assumem em caráter secundário devido à exigência dos atendimentos emergenciais e sobrecarga de trabalho dos (das) profissionais. (MACHADO, 2012, p. 107)

Fatos que se confirmaram nas entrevistas, pois todas as assistentes sociais alegaram que possuem apoio do gestor para estar presente em capacitações e formações continuadas, ou até mesmo dar continuidade ao ensino formal, porém vivenciaram situações onde acabaram postergando, ou abandonando o curso, ou não participando da quantidade de espaços tanto quanto gostariam porque não estão “dando conta” da demanda, afinal, somente uma faz parte de uma equipe de assistentes sociais, nas demais entidades possuem técnicos porém em outras filiais fora do Rio de Janeiro.

Paralelamente à formação continuada a própria equipe de Serviço Social estava se reformulando e recebendo assessoria do Departamento de Serviço

⁷³ 1. ADEZO - Associação de Apoio as Pessoas Portadoras de Deficiência da Zona Oeste do Rio de Janeiro; 2. ASAB- Associação Solidários Amigos de Betânia; 3. Associação São Vicente de Paulo; 4. Banco da Providência; 5. Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro; 6. Centro Social Nossa Senhora do Parto; 7. Círculo dos trabalhadores Cristãos (Centro-Sul); 8. Congregação das Missionárias da Caridade; 9. Obra Casa Padre Damião; 10. Obra Social Antônio Aquino; 11. Obra Social Murialdo; 12. Obra Social da Paróquia Nossa Senhora das Graças; 13. Obra Social da Paróquia Nossa Senhora de Guadalupe; 14. Obra Social Paróquia Santa Cecília – trabalho com a população em situação de rua; 15. Obra Social Paróquia Santa Tereza de Jesus; 16. Santuário Cristo Redentor; 17. Serviço Social e Pastoral do Menor da Arquidiocese do Rio de Janeiro.

Social da PUC Rio, e como resultado, elaborou um plano de trabalho para o biênio 2016-2017 e deu continuidade em 2018 e 2019.

Em 2017 foi oferecido um Curso de elaboração de projetos sociais com o objetivo de proporcionar aos participantes conhecimentos sobre metodologias, técnicas e instrumentos para elaboração de projetos sociais. A capacitação foi aberta ao público em geral, e foram 27 pessoas capacitadas, dentre elas lideranças comunitárias, gestores e técnicos de paróquias e de outras entidades.

Em 2018 foram ofertados duas formações: uma para quem executa trabalho com famílias (Formação para o trabalho social com famílias) e outro com população em situação de rua (Curso de Formação para atuação com população em situação de rua). O objetivo geral das capacitações é propiciar o acesso à informação, instrumentais, troca de experiências e a articulação com a Rede Socioassistencial. No primeiro foram capacitados, 69 participantes de 23 paróquias e no segundo foram 42 participantes de 22 paróquias.

A partir de 2017 o foco no território é intensificado e todos os técnicos se voltam para um diagnóstico mais específico e o desdobramento são atividades específicas conforme cada localidade, no modelo de ações estratégicas e atualmente são promovidas: 3 reuniões de rede, 1 roda de conversa, e 4 grupos de rede de atendimento a população em situação de rua.

E a partir dos resultados do trabalho realizado pela Arquidiocese se torna possível a configuração de um quadro comparativo com as entidades aqui pesquisadas. Todas elas foram escolhidas porque além do assessoramento individualizado, participaram de todas as formações para as entidades, reuniões articuladas, fortalecem as atividades das ações estratégicas nos territórios e são exemplos de determinação e superação. Destaco o exemplo das reuniões com a gestora de 2014 de onde atua a assistente social A, que foi relutante na contratação até o último minuto, pois além de ser estrangeira e ter dificuldade de entender a legislação brasileira, só a possibilidade de repassar uma das atribuições das religiosas para uma técnica, no entendimento dela significava romper com os votos e abalar o carisma da entidade. E dentre centenas, a paróquia onde trabalha a assistente social B, que está sendo assessorada desde 2011, é um resultado do assessoramento interno, iniciado na formação para o clero, que se desdobrou na participação do pároco e de representantes das pastorais sociais na capacitação para lideranças comunitárias, e depois na contratação da assistente social.

Quadro 09. Quadro comparativo do perfil de atendimento nas entidades pesquisadas antes e depois do assessoramento e reordenamento

Entidade conforme os entrevistados	Antes do processo de reordenamento	Após o assessoramento e reordenamento
Assistente social A	Não havia registros, não havia um trabalho em rede, os relatórios do Conselho eram escritos à mão, não tinha assistente social, não tinha uma divisão entre o atendimento de cada filial, não tinha um planejamento, ou atividades complementares ao acolhimento	Foi contratada uma assistente social, todos os usuários estão referenciados ao CRAS ou CREAS, são feitas parcerias com a Rede Socioassistencial, existe um diálogo com o Ministério Público e uma representatividade mais ativa no Conselho.
Assistente social B	Não tinha assistente social, o trabalho era exclusivamente a entrega da cesta de alimentos, não havia um cadastro das famílias atendidas, a entidade fazia um trabalho isolado.	Foi contratada uma assistente social, todas as famílias estão referenciadas ao CRAS, e equipamentos da Saúde, existem parcerias que complementam o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos.
Assistente social C	Não havia um modelo próprio de atendimento. Todos eram acolhidos e o atendimento era no mesmo formato oferecido aos aspirantes a religiosos	Já foram duas assistentes sociais contratadas, existe um padrão de atendimento conforme a Tipificação e uma atuação feita em rede
Gestor D Assistente social E	O trabalho era estritamente pastoral	Foi contratada uma equipe que assessora toda a rede gerando o seu reordenamento a partir do apoio a outros espaços, inclusive no processo seletivo das entidades
Gestora F	Estrutura desorganizada, sem assistente social e havia declaração no relatório do CMAS de serviços cobrados como sendo serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para idosos	A entidade está em processo de organização, mas existe uma assistente social voluntária, e um diálogo com o Conselho para se alcançar um acordo sobre o que é mais viável

Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria.

4.2.

O significado do reordenamento para as entidades

Podemos dizer que a Assistência Social se apresenta como uma política social pública que transita num campo de forças entre concepções, interesses, perspectivas, tradições, e segue sua trajetória definindo e organizando seus parâmetros de atuação. Não é novidade que é em meio a constantes turbulências que a Assistência Social fez a passagem da dimensão da ajuda, benesse e/ou caridade para o status de política pública regulamentada em lei, isto é, acessá-la é direito de todo e qualquer cidadão que dela necessitar. E o

processo de reordenamento é indispensável nesta travessia, pois possibilita que entidades históricas, neste caso que integram o contexto católico, contribuam oficialmente com a materialização da política de Assistência Social, desde que as mesmas cumpram com as exigências legais.

Para o gestor D. a Igreja Católica sempre esteve em reordenamento:

a Igreja teve um momento muito importante, que foi o Concílio Ecumênico Vaticano II, até o Concílio Ecumênico Vaticano II a Igreja tinha uma visão muito para ela mesma, e já existiam as entidades que trabalham na área social, a exemplo das Confrarias, Ordem Terceira, Orfanatos, Santas Casas. Depois do Concílio Vaticano II, que a Igreja começou a se reestruturar, começou a se organizar o Plano de Pastoral de Conjunto, o mundo começou a se organizar em conferências, e aí a partir do Plano de Pastoral que se começa a organizar a estrutura das pastorais. Já havia e no mundo inteiro sempre houve o trabalho social da Igreja Católica, o que não tinha era o próprio Bispo, com a sua diocese, ter um trabalho próprio. O plano de pastoral veio para unificar a todos. Na diocese do Rio o primeiro Plano de Pastoral em 1972. O trabalho social da Igreja sempre foi intrínseco da Igreja, porque é próprio do Evangelho, e um dos deveres da Igreja é a propagação do Evangelho. Não é uma opção. Pode haver mais ou menos, pode ser de um jeito ou de outro, pode se organizar de forma diferenciada. Até dizer que tipo de atividade vai acontecer, isso varia, pelo Bispo, pela região onde está, pelas necessidades do povo, pela realidade histórica, pela questão cultural, tem uma série de coisas. Então porque a Igreja trabalha com o social? Em razão da sua própria natureza. Isso significa que o trabalho feito pela Arquidiocese do Rio de Janeiro é completamente diferente de outra diocese qualquer. (gestor D)

Na prática a situação é bem mais complexa, pois o reordenamento pode demandar à entidade um olhar profundo para dentro de si, envolver quebra de paradigmas, não somente uma mudança no formato do formulário entregue ao órgão responsável pela certificação da entidade. São exigidas transformações significativas nos históricos moldes de atuação que podem encaminhar para um deslocamento de Política (passar da Assistência Social para a Educação, por exemplo), ou no encerramento das atividades, ou na melhor das hipóteses gerando uma crise institucional por “forçar” uma forte mudança na entidade como alteração de seu público atendido.

Compete, portanto, ao Estado que impõe determinados cumprimentos, dispor de um aparato que promova e conduza o reordenamento, para que, a aderência seja uma via de garantia de direitos ao usuário e a quem atua na política, e não exclusivamente algo para cumprir a burocracia e fazer com que a entidade mantenha a certificação.

Um relato da assistente social A exprime exatamente um exemplo da negligência por parte do Estado, e também sua angústia já que historicamente a entidade acolhe idosos, mas conforme o Ministério Público, de acordo com o equipamento, o ideal é acolher somente adulto. Mas ninguém entra em acordo e

por fim, o Ministério Público reconhece que não teria para onde encaminhar os idosos, e ela se pergunta o porquê retirar os idosos de um lugar onde seus direitos estão sendo garantidos?

As pessoas pensam que é do dia para a noite que as coisas acontecem, e não é. Porque quando eu penso que as coisas estão todas organizadinhas, não estão. Há a disputa entre o Ministério Público e a Vigilância Sanitária. O Ministério diz que a entidade tem perfil para uma atividade, e a Vigilância diz que tem para outra. E o que fizemos? Pegamos a Tipificação e fomos estudar de novo e escolhemos onde queremos nos encaixar 'pra valer'. Como uma casa mista não está prevista na Tipificação, nós não atenderemos mais idosos. As irmãs como não sabiam da Política, quando teve a visita lá trás, em 2010/2011/2012 (do Ministério Público), eles falaram "irmã isso é uma casa de idosos", porque se tivesse uma assistente social, teria sido tudo diferente. (assistente social A)

Assim, entende-se que o alinhamento das ações sociais das entidades de cunho religioso e filantrópico à política pública impõe significativas transformações no desenvolvimento das ações nessas entidades. O que para uns pode ser apenas cumprimento de mais uma legislação, enquanto para outros representa uma expressiva superação, que pode ir desde o fortalecimento do reconhecimento da garantia de direitos por ambas as partes, quem oferta os serviços e os cidadãos que buscam tais serviços, até a ampliação de campos de trabalho na área, validando a importância da contratação da equipe técnica mínima.

Esta relevância se confirma frente ao expressivo número de entidades com o perfil da pesquisa, o que diretamente significa uma ampliação do espaço sócio-ocupacional para assistentes sociais. Especificamente em 2017 no município do Rio de Janeiro havia 51 Entidades de Assistência Social com matriz católica registradas no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS RJ), sendo 15% do total de 341 entidades religiosas ou não⁷⁴.

⁷⁴ Estes valores permaneceram durante o ano de 2018, porém por questões internas no CMAS RJ a entrega da certificação anual ficou atrasada, mantendo a mesma lista de entidades convocadas a participar da capacitação e entregar os documentos em 2019.

Figura 5 – Entidades de Assistência Social de matriz católica cadastradas no CMAS – RJ em 2017



Fonte: Lista geral das Entidades de Assistência Social: site do CMAS -RJ/
Pesquisa: elaboração própria, 2018.

O reordenamento somente tende a melhorar este quadro, pois, dos espaços assessorados citados na pesquisa, somente o que a assistente social é voluntária que não houve contratação após o assessoramento. E em um dos casos, teve contratação, desistência da profissional e novamente outra seleção para assistente social. Segue um dos exemplos:

O padre me convidou para vir trabalhar aqui após ter feito a capacitação, importantíssima que sempre falo e vou continuar falando, que foi feita para o clero na época quando o Serviço Social da Arquidiocese começou a fazer os cursos de lideranças para a comunidade. Primeiro foi falado com os padres né, e ele veio com isso tudo imbuído dentro dele, ele já tinha uma visão social, sabia que a Igreja (paróquia) tinha um trabalho de caridade forte por muitos anos, e ele viu a necessidade de otimizar isso. E ali ele me perguntou: você é assistente social? Teria condições da gente montar um setor de Serviço Social aqui? E foi aí que topei o desafio. (assistente social B)

No caso dos recursos humanos, os profissionais requisitados para o serviço estão definidos na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social⁷⁵ (NOB SUAS/RH, 2006).

⁷⁵ NOB/RH-SUAS: "(...) instrumento normativo responsável pela definição de diretrizes e responsabilidades no âmbito da política do trabalho na área da Assistência Social. O mesmo está previsto como Meta 2 na Deliberação da V Conferência Nacional da Assistência Social, a seguir descrita: 'Construir e implementar a política de gestão de pessoas, mediante a elaboração e aprovação de Norma Operacional Básica específica e criação de plano de carreira, cargos e salários, com a participação dos trabalhadores sociais e suas entidades de classes representativas' (NOB SUAS RH, 2006, p.66)

Este documento define a composição de equipes de referência para o desenvolvimento dos serviços socioassistenciais, que diferenciam de acordo com o nível de proteção social ofertado. Desta forma, as entidades que desenvolvem serviços dentro do nível de proteção social básica, devem ter em seu quadro de profissionais, um de Serviço Social e um de Psicologia (preferencialmente) para até 2.500 famílias referenciadas. No nível de proteção social especial de média complexidade, soma-se ainda um profissional da área do Direito para o atendimento de até 50 pessoas. Para a alta complexidade, são definidos o assistente social e o psicólogo.

São estas equipes que concretizam as seguranças de acolhida, do convívio, do desenvolvimento da autonomia, sobrevivência nas circunstâncias emergenciais e rendimentos por meio de benefícios, serviços, programas e projetos socioassistenciais, garantindo efetivamente os direitos socioassistenciais. É delas, em última instância, a responsabilidade de dar vida ao SUAS. (MUNIZ, 2011, p.99).

Segundo Muniz (2011), a definição de equipes de referência para atuar nos serviços socioassistenciais altera radicalmente a estrutura organizacional das entidades beneficentes de Assistência Social, tendo em vista que historicamente esses serviços não eram plenamente executados por profissionais adequados à demanda ou que possuem especialidades que podem melhor desenvolver processos de trabalho direcionados para as necessidades de cada família e indivíduo e tendo como base de organização dos serviços o território.

Essa equipe de referência foi legitimamente ampliada em 2010 quando foram consideradas outras categorias profissionais de ensino superior para contribuir com o aprimoramento da gestão do SUAS e com a melhoria na prestação de serviços socioassistenciais. Como resultado foi aprovada a resolução CNAS nº 17/2011 que reconheceu outras doze categorias que podem compor a gestão do SUAS, assim como atender as especificidades dos serviços socioassistenciais. Já a resolução CNAS nº 09/2014, reconhece os trabalhadores que desempenham as ocupações profissionais que exigem ensino fundamental e médio, valorizando assim profissionalização das funções essenciais de apoio. Em 2016, segundo divulgou o então diretor de gestão do SUAS do MDS ao portal oficial do governo federal, os profissionais do SUAS somavam 272 mil na gestão pública e equipamentos estatais e 330 mil nas entidades de Assistência Social.

Foram identificadas nas entrevistas falas que reconhecem a importância da profissionalização para o fortalecimento da Rede Socioassistencial, entidades

que antes de ter assistente social ficava isolada do sistema de garantia de direitos, e com a contratação o próprio gestor entende que a articulação é uma atribuição profissional e um direito dos usuários.

O primeiro pároco tinha uma visão com o social muito grande né, o pároco atual, já é um padre mais idoso, e a dinâmica dele é se o trabalho funciona ele não me incomoda em nada. O diálogo é mais restrito, mas também não interfere muito meu trabalho: é aquilo, 'dá pra fazer?', 'dá pra fazer'; 'não dá pra fazer', 'não dá'... E tem uma flexibilidade porque ele entende que estar nos espaços faz parte do meu trabalho. E você pode pensar que fica restrito às formações oferecidas pela Arquidiocese, porque aqui é uma entidade religiosa. Não, muitas das vezes eu preciso acompanhar um caso no CAPS, no CRAS, no CREAS, Defensoria Pública, não tem o menor problema, às vezes saio sem nem falar com ele. E outras formações também: 'ah, vai ter uma formação no IPUB', eu vou! Isso é importante para o Serviço Social, é importante para a Paróquia. A paróquia é mais uma entidade parceira no território. Hoje em dia a gente já tem tanto CRAS, quanto Conselho Tutelar, como outras entidades da rede aqui do território que reconhece o trabalho da paróquia. Depois que entrei todas as famílias passaram a ser referenciadas ao CRAS, Conselho Tutelar, pelos hospitais da área, unidades de saúde... É a rede que a gente conseguiu articular né! Mas isso é possível porque tem um profissional técnico, não dá para você cobrar isso de um trabalho pastoral. Com o trabalho pastoral a gente está reforçando, estão aprendendo a visualizar que existem outras paróquias, que existem outras entidades, né, a gente vem trabalhando isso, é importante a participação deles nestes espaços? Sim! Mas não deve ser obrigatória. (assistente social B)

4.3.

As especificidades do reordenamento em uma entidade católica: desafios e estratégias

E a questão da secularização, como é efetivada? De fato, a “separação entre Estado e entidades religiosas instalou um processo de diferenciação e de autonomização das esferas do conhecimento e da prática social” (PEDDE, 2005, p. 46). Porém, a racionalidade exigida na intervenção é um feito que se dá gradativamente dentro dos espaços, principalmente porque ela compõe um conjunto de exigências legais que, concretizadas, caracterizam a política pública. Além do mais, trabalhar com e para pessoas, que possuem por carisma a caridade para com o próximo, no caso dos religiosos, que fazem voto de pobreza, obediência e castidade e a caridade é um ato de amor e está intrínseca ao seu projeto de vida, o ato de explicar sua atribuição naquele espaço se torna uma saga que demanda um processo bem lento e quase que pedagógico:

Todas as casas da entidade que fazem trabalho com acolhimento têm assistente social. Desde que eu entrei a gente passou a se comunicar por email, mas o responsável do apostolado geral (gestor religioso responsável pelos trabalhos sociais na entidade), nunca conseguiu fazer este encontro. Mas usamos outros artifícios, nossa já mandei email, já trocamos número de whatsapp, tivemos uma

reunião por Skype e fiz o questionamento cobrando o encontro, até porque a ideia é essa, da gente trocar experiência, debater, mostrar nosso trabalho, nossas inquietudes, porque não é fácil numa entidade católica, não é fácil você quebrar barreiras, ainda tem muito religioso com o olhar assistencialista, que você toda hora precisa estar se reafirmando eu tenho até uma frase que sempre falo quando os religiosos estão no momento de formação em comunidade que é assim: “você podem até falar do carisma de vocês, mas com responsabilidade social. Vocês precisam saber o limite da ação para entrar a intervenção do técnico, porque são duas atuações que podem andar integradas. Meu papel aqui não é afetar o carisma de vocês, mas vocês precisam entender que minha linguagem precisa estar de acordo com meu código de ética e com a legislação da política pública. E eu estou aqui porque vocês também são uma entidade com responsabilidade social.” E isso tem que deixar bem claro entendeu? Devido ao carisma deles, chamam o usuário de “pobre”, e nunca entendem porque eu não chamo de “pobre” também! Toda hora tenho que estar reafirmando com alguns religiosos... (assistente social C.)

E são espaços onde os trabalhos voluntários são muito valorizados e incentivados, pois o carisma não se restringe aos religiosos, e agregar os agentes de pastorais também passa a ser não somente uma atribuição, mas estratégia para manter ativo o projeto do Serviço Social:⁷⁶

E aí eu disse que preciso conhecer toda a estrutura da paróquia porque eu não era da caminhada de Igreja, então não conhecia, quem são essas pessoas? Quem elas atendem? O que é essa pastoral? Aí fui conhecer os membros da pastoral, como que eles trabalham, ou seja, eu fiz um estudo primeiro para conhecer, que levou uns dois/ três meses, quando efetivamente comecei aqui, aí solicitei aos membros da pastoral, porque tudo é um trabalho em conjunto, que encaminhassem para o Serviço Social as famílias atendidas por eles. E isso foi uma estratégia. Porque como é que você tem um setor de Serviço Social que você não pode ser uma dimensão de apoio para os trabalhos que são feitos nas pastorais? Você lida com pessoas, são famílias, que seja em qualquer pastoral. E é um espaço que oferece um benefício eventual. E a Igreja tem muito disso né ‘famílias que recebem cestas há quarenta anos...’, mas qual é o panorama? O que pode ser feito para mudar um pouquinho o cenário? De início é um movimento de trazer essa família, ouvir essa família, sinalizar as demandas, analisar o contexto, trabalhar em rede... E aí foi criado o projeto, que o padre pediu para chamar de Projeto Sagrada Família, mas que deixo bem sinalizado que temos um projeto social de acompanhamento às famílias que tem duração de seis meses e aí com toda a metodologia do trabalho. (assistente social B)

E também compete ao profissional pleitear por um ambiente onde possa explorar seu potencial crítico, criativo, de competência e comprometimento e neste movimento escolher o caminho de resistir a uma relação “(...) onde o poder público transforma-se em mero repassador de recursos a organizações não governamentais, que assumem a execução direta dos serviços socioassistenciais” (CFESS, 2011, p. 24), não correndo assim, o risco de esvaziar “(...) sua potencialidade de formulador/a e gestor/a público/a da

⁷⁶ Um resultado desta estratégia colocada pela assistente social B é o organograma elaborado pela própria (ver anexo 7.2, p.127) onde fica demarcado o papel de cada um no setor social da paróquia.

política de Assistência Social” (CFESS, 2011, p. 24). Conforme Raichelis (2010, p. 753):

O trabalho do assistente social é, pois, a expressão de um movimento que articula conhecimentos e luta por espaços no mercado de trabalho, competências e atribuições privativas que têm reconhecimento legal nos seus estatutos normativos e reguladores (regulamentação profissional, Código de Ética, diretrizes curriculares da formação profissional), projeto ético-político que confere direção social ao trabalho profissional. Ao mesmo tempo, os sujeitos que a exercem, individual e coletivamente, se subordinam às normas de enquadramento institucional, mas também se organizam e se mobilizam no interior de um coletivo de trabalhadores que repensam a si mesmos e a sua intervenção no campo da ação profissional.

E agora apontando os esforços, a assistente social A, relata a continuidade da “saga” vivida pela entidade.

O CMAS até foi lá para preencher o CNEAS, depois disso, nunca mais, assim. A última, a conselheira que é responsável da nossa área, ela me ligou só para saber o porquê da entidade não estar inscrita no Conselho do Idoso. Ela não podia ter ido lá pra conversar como pessoalmente? E eu disse a ela, olha o que acontece, pergunta p/ o Ministério Público e para a Vigilância Sanitária. E agora a entidade está fazendo tudo o que o Ministério Público manda. Está tudo em relatório.

Fui visitar um abrigo que olha, te juro por Deus, tão precário, tudo sujo de xixi. Na nossa Casa, é tudo arrumadinho, tudo limpinho, com alimentação no horário, tem os médicos que vão lá, em tudo articulado. A Clínica da Família vai lá, nós articulamos com uma rede, e para muito além que está na Tipificação, inclusive. Só sei que saí de lá deprimida porque eu não tenho coragem de tirar um idoso da nossa entidade para colocar naquele lugar. E os promotores sabem que não tem abrigo para levar. A promotora uma vez pediu para uma conselheira do idoso visitar a Casa e ela disse “a porque existem muitas mudanças (estruturais) a serem feitas na Casa ainda né”, e a irmã respondeu “Então você leve os idosos que estão aqui, eu só quero que você me dê um tempo para eu organizar as roupas, mala, os medicamentos...passar todo o relatório deles, e você arranja o local.” A mulher até gaguejou na hora “não irmã, não, pelo amor de Deus, a gente não quer tirar ninguém daqui” ... Olha, a maioria das idosas que chegam lá, ou estavam em situação de rua, ou abandonadas em hospitais, sem dignidade nenhuma, sem documento, doentes, com feridas, com tuberculose, com tudo que você imaginar. Entendeu? E hoje elas estão lá... Claro que tem algumas que já estão muito debilitadas, tem uma de 103 anos que saiu de uma entidade pública e agora está lá muito bem cuidada. Lá nunca falta nada. (assistente social A)

Não é novidade que as fases de desenvolvimento do capitalismo e suas consequências no mundo do trabalho desencadearam significativos reflexos para a classe trabalhadora e passaram a ser presenciadas na vida social em decorrência da automação e de outras ações tecnológicas, dos frágeis vínculos de trabalho, da flexibilização, da desregulamentação, da desmobilização, da precarização e da privatização (RAMALHO & SANTANA, 2003).

Os assistentes sociais não estão imunes às reformas, visto que, antes de formarem a categoria que, inserida nas diversas políticas sociais, tem como objeto de intervenção as múltiplas expressões da “questão social” e media os conflitos próprios da relação capital-trabalho, são sujeitos que, para sobreviver, dependem da venda de sua força de trabalho, logo também pertencem à “classe-que-vive-do-trabalho”. Concordando com Antunes quando afirma:

(...) compreender, portanto, a *classe-que-vive-do-trabalho*, a classe trabalhadora hoje, de modo *ampliado*, implica em entender este conjunto de seres sociais que vivem da venda da sua força de trabalho, que são assalariados e desprovidos dos meios de produção. Como todo trabalho produtivo é assalariado, mas nem todo trabalhador assalariado é produtivo, uma noção contemporânea de classe trabalhadora deve, em nosso entendimento, incorporar a totalidade dos trabalhadores assalariados (ANTUNES, 2007, p. 21).

Dito isso, convém reforçar que, independentemente de escolhas e de onde estejam inseridos, os assistentes sociais passam pelas consequências do impulso dado pela dominação do capital pós-crise de 1970 e que sustenta o auge da acumulação flexível traduzida na pós-modernidade (HARVEY, 1992), que, aliada às novas tecnologias, se traduz em mutações cada vez mais diretas e intensas:

(...) o perfil de trabalhador requisitado por este novo mercado de trabalho adquire novas características e impõe novas atribuições. Passa-se a requisitar um trabalhador mais escolarizado, polivalente, com maior capacidade de negociação e maior disponibilidade. Novas habilidades e competências passam a ser exigidas, tais como: capacidade de lidar com novas tecnologias de informação e comunicação; raciocínio lógico-abstrato, disposição para correr riscos e espírito de liderança. Acresce-se a isso a disseminação de valores como comprometimento, participação, empreendedorismo etc (COSTA & SOUZA, 2010, p. 6).

Aos que trabalham em Entidades de Assistência Social de matriz religiosa existem desafios e possibilidades em torno de críticas históricas à origem do Serviço Social brasileiro, sobretudo em relação às iniciativas da Igreja Católica⁷⁷. São questionamentos, portanto quanto à profissionalização, seriedade no trabalho e comprometimento com a política pública, a ética e o projeto ético-político da profissão. Uma necessidade de provar que são qualificados tanto quanto os demais trabalhadores do Sistema único de Assistência Social (SUAS) no momento de estabelecer parcerias, nos espaços de controle social, nas

⁷⁷ “Em suas origens no Brasil, o Serviço Social está intimamente vinculado a iniciativas da Igreja, como parte de sua estratégia de qualificação do laicato. [...] Essa origem confessional, articulada aos movimentos de Ação Social e Ação Católica, conforma um tipo de legitimidade à profissão cujas fontes de justificação ideológica encontram-se na doutrina social da Igreja” (IAMAMOTO & CARVALHO, 2007, p. 83).

reuniões de comissão local⁷⁸, em conferências, congressos e apresentações, bem como frente aos demais profissionais da área inseridos nos mais variados equipamentos públicos, dos quais se tem contato eventual ou cotidianamente, como os centros de referências, hospitais, defensoria pública etc. Nas entrevistas foram apontados estes desafios, que depois foram transformados em superação, e até resultou em novas parcerias, quando citadas a relação com o estagiário:

Aqui no território atualmente a gente mantém no círculo dos parceiros o respeito pelo trabalho, conseguimos direcionar que é um trabalho diferenciado da caridade. No início foi muito complicado, eu digo até mesmo dentro das universidades, o próprio estagiário quando chegava aqui tinha essa dificuldade. E aqui a gente não faz nem a entrega de cestas, está tudo com os agentes da pastoral, e retirei todas as imagens da sala, mas eu fui tirando aos poucos. E todas as vezes eu faço com que os estagiários entendam que ele está num setor, oriento: 'todos os trabalhos que você for fazer, por exemplo, você faz estágio numa paróquia? Não! Você faz estágio no setor de Serviço Social que funciona dentro de um espaço religioso'. E agora eu já tenho um link direto com os coordenadores de estágio das universidades. (assistente social B)

Não se pode, porém, ter uma ideia generalizada da categoria, uma vez que nem mesmo a legitimação da Assistência Social, como caso de política e não de polícia, garante a superação do conservadorismo e de seu uso no campo filantrópico, da benesse, da culpabilização, do assistencialismo ou mesmo do clientelismo (LOPES, 2006), podendo ser refletido não somente na missão da entidade, mas também nas relações de trabalho, de tal modo que o “mundo da interconexão dilui a distinção entre a vida privada e a vida profissional” (DUPAS, 2005, p.36). Tamanha fusão torna mais difícil romper definitivamente com os vestígios do *ethos* profissional, instituído na década de 1930 e enraizado no moralismo, quando a ação profissional era “tida como uma ‘vocação’ a ser exercida por indivíduos dotados de um perfil ético-moral dado por ‘qualidades inatas’” (BARROCO, 2006, p.93). Neste caso, a assistente social C, coloca no topo do ranking de dificuldades o fato de ter tido um padre como estagiário de Serviço Social, porque a situação envolveu toda a entidade que tem como voluntários os próprios religiosos consagrados:

⁷⁸ O Dicionário de Termos Técnicos da Assistência Social define as Comissões Locais como “instâncias de caráter consultivo, que têm como função articular os usuários e os prestadores de serviços, trabalhadores e lideranças comunitárias, visando identificar demandas e conhecer a oferta de serviços em cada micro-região” (BELO HORIZONTE, 2007, p. 26).

Para além dos embates ideológicos, ele chegava aqui, e às vezes não tinha ninguém para poder celebrar a missa, então os irmãos recorriam a ele. Eu tinha que intervir, pois até o horário estabelecido para o estágio ele era somente o X, depois, aí sim, ele ficava livre para ser o padre X. (assistente social C)

A experiência também nos mostra o contrário, comprovando que nos espaços que historicamente são campos de atuação vistos como um estigma⁷⁹, pode haver muitas resistências, como no caso das mobilizações dos que trabalhavam na Legião Brasileira de Assistência (LBA), que por meio da Associação Nacional dos Empregados da LBA (ANASSELBA) lutaram em defesa de um sistema único gestor já no início da década de 1990, ou seja, 15 anos antes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) ter sido implantado (SPOSATI, 2006). Muitas das vezes são nas pequenas atitudes que se geram e afirmam conquistas:

O trabalho não é fácil, não mesmo, viu... Mas eu tenho total autonomia no meu trabalho. Tenho que fazer algum relatório, eu faço, o que eu fiz, tá feito, a irmã pergunta se eu já mandei, eu respondo que sim, então está ótimo. O importante é cumprir os prazos e mostrar que se está trabalhando. (assistente social A)

Tamanha característica antagônica realça a pluralidade que ainda é muito presente e significativa na profissão. “Assim, em diferentes espaços, o conjunto de tendências teórico-metodológicas e posições ideopolíticas se confrontam, sendo inegável a centralidade assumida pela tradição marxista nesse processo” (YAZBEK, 2009, p.12)⁸⁰. Esse conflito inclusive apareceu no âmbito da gestão, pois as entidades históricas, mesmo quando tem na presidência um leigo, como é o caso, sempre tem um religioso, ou um padre enquanto conselheiro.

A formação de vocês é ótima, mas qual é o resultado na prática da entidade? Esse movimento precisa chegar nos padres responsáveis pelas entidades. Eles precisam entender a importância dos trabalhos sociais, das entidades. E em todos os padres, e seminaristas, porque alguém vai precisar assumir as entidades. Ele não tem que deixar de ser padre, mas eles precisam saber o compromisso que vão assumir. Porque eles não estão só nas Igrejas. Não sei que tanto eles têm medo do marxismo. Eles não conseguem enxergar que é possível cumprir com a obrigação eclesial sem fugir da identidade marxista da entidade que é apoiar a classe trabalhadora. E quem são os trabalhadores? Todos nós! Ativos, desempregados, aposentados... (gestora F)

⁷⁹ Estigma é aqui referenciado como uma característica socialmente indesejável (GOFFMAN, 1988) e no caso de as entidades filantrópicas pelos trabalhadores serem julgados por uma atuação que não vai ao encontro com a garantia de direitos, como se tal comportamento ético político fosse algo engessado e inerente de quem está inserido profissionalmente neste campo.

⁸⁰ Abeque (2009) aborda a perspectiva positivista e as vertentes oriundas do Movimento de Reconceitualização: modernizadora (funcionalista), fenomenológica e marxista. Todas formam o que ela chama de “conjunto de tendências teórico-metodológicas e posições ideopolíticas” que caracteriza a pluralidade.

Diante do movimento de reordenamento institucional, deve ser colocado em pauta para reflexão o quanto que os assistentes sociais inseridos nas Entidades de Assistência Social podem se beneficiar com as exigências do cumprimento das legislações.

A tipificação é bem clara, eu falo “irmã, a gente só tem que seguir a cartilha”. Mas cada irmã que chega, quer fazer as coisas do seu jeito... Aí todo o trabalho é desconstruído! Elas decidem as coisas entre elas, não discutem comigo. Aí quando veem que não vão dar conta do problema, me chamam. Só teve uma experiência que foi diferente porque a irmã já estava aqui a algum tempo, era argentina, não sei, e entendia bem da Política, tinha um bom entendimento da Tipificação, então é de irmã para irmã. Para facilitar coloquei todo mundo para estudar. Todas elas tem a própria Tipificação. A situação complica quando a gestão muda, aí coloco todo mundo para estudar de novo. (assistente social A)

Assim sendo, a luta desses profissionais para reafirmar sua importância deve ser constante para fortalecimento da categoria inserida na Assistência Social, principalmente os que não constituem o quadro público. Destacam-se aqueles que testemunham através de sua atuação, a efetivação da política dentro de entidades privadas rompendo com práticas clientelistas, que, de acordo com Yazbek (2006, p. 41), “(...) personalizam as relações com os dominados, o que acarreta sua adesão e cumplicidade, mesmo quando sua necessidade não é atendida”, atendendo aos usuários (não assistidos) apropriadamente como sujeitos de direitos e protagonistas de suas histórias. Obviamente, e a história comprova, que a realidade não é tão simples, que esse rompimento de conceitos na verdade trata-se de um processo bastante complexo, já que para ocorrer transformação, não basta ser algo imposto, nem acontece “de fora para dentro”, mas o que pode ser provado é que ao contrário do que muitos técnicos pensam, na prática a teoria não só pode, como deve ser a mesma (SANTOS, 2010).

A gestão aponta também características muito específicas de se trabalhar para a Igreja Católica, observações que na verdade explicam dificuldades já vivenciadas:

Nós falamos muito hoje em gestão, conceito de rede, que se encaixam muito bem em entidades modernas. A diferença, ou o problema é que quando fala da Igreja ou da diocese, é algo extremamente novo, se fala de gestão como algo assim muito natural. E eu acho que esse sentimento, esse espírito de gestão, isso não é comum, inclusive na própria diocese (contabilidade centralizada, D. P., jurídico, ecônomo, mitra), não tem o sentimento de gestão que a gente conhece hoje. A estrutura de gestão que temos é muito específica. Aqui não é igual a uma empresa privada, ou pública ou outra filantrópica, não é. Por exemplo, a estrutura canônica todas as dioceses têm. A estrutura civil que envolve todas as tecnologias de gestão, varia de diocese para diocese. Eu enxergo a maior diferença devido o código de Direito Canônico. Existe um tripé

de funcionamento: Cúria, Coordenação de Pastoral e Mitra. A Mitra é a representação civil, a Cúria é a representação canônica, é a relação da Igreja com o Clero, com a estrutura interna da Igreja, e a Coordenação de Pastoral é essa presença no mundo. E para toda essa engrenagem funcionar busca-se um senso comum, é o que se procura fazer, o que se propõe. Por exemplo, que todos os assistentes sociais entendam que estão metidos aqui, e não na Petrobrás, por exemplo. O Direito Canônico estabelece como tudo funciona, é o que dá o caráter próprio, identificável. A Igreja é por natureza hierárquica e não é democrática. E o nosso trabalho, é mostrar para o padre, ajuda-lo a ver que ele pode fazer algo muito melhor do que ele tem, do que ele está fazendo. Se um padre faz um curso de alfabetização, por exemplo, ele pode fazer melhor, se ele fizer em rede com a paróquia vizinha, etc. E com a nova lei o papel é mostrar ao padre que o trabalho será melhor com as novas mudanças. A mudança é necessária em todos os sentidos. Eu brigo aqui com jovens de 35 anos que rejeitam mudanças. Como é o caso da lei trabalhista... (gestor D)

É bem perceptível o somatório das atribuições e das responsabilidades de se fazer parte de uma entidade que deve “ser o padrão” para centenas de outras. As dificuldades não dão sinais de findar, porém os resultados positivos quando chegam, nos lembram que o propósito é muito maior, que a luta não está somente reduzida à equipe de Serviço Social da Arquidiocese conseguir uma sala para aplicar um curso. Os principais resultados aparecem quando sabemos que direitos passaram a ser garantidos para um usuário da Assistência Social em uma outra entidade, devido a articulações iniciadas após o assessoramento da equipe, que teve um papel fundamental no resultado final:

Na verdade, tudo começou por vocês, os caminhos que vocês foram me dando, que fez com que eu chegasse onde eu cheguei hoje, de ter acesso a conversar com o promotor, entendeu, de ter acesso a essa articulação. Porque se você não conseguir articular, você não consegue fazer o trabalho, entendeu? E “pra” isso, você sabe que demanda tempo, essa articulação demanda muito tempo. O que acontece, por exemplo, tudo que eu preciso, eu entro em contato com o Serviço Social da Promotoria do Idoso, da Defensoria Pública, eu nunca faço nada sem o respaldo da rede. (assistente social A)

5

Considerações finais

Após 10 anos ser sancionada a Lei 12.101/2009 (“nova lei da filantropia”), e há 5 anos a Lei 13.019/2014 (“novo marco regulatório”), é possível enxergar um cenário onde o termo reordenamento não está mais no “topo da lista” das preocupações das Entidades de Assistência Social com caráter religioso católico (ou simplesmente entidades filantrópicas católicas). As incertezas políticas, questões financeiras, e uma rede sucateada tem feito com que a luta seja pela sobrevivência, e a constante angústia está atrelada a uma pergunta que fiz aos entrevistados (“qual é a importância desta entidade para a sociedade?”) e sempre durante as respostas surgia o questionamento seguido do silêncio: “se nós fecharmos, o que será dessas pessoas”?!

Apesar de não ser o objeto deste estudo, o assistente social e seu fazer profissional com sua autoridade técnica se destaca durante o processo de reordenamento. E em quatro das cinco experiências analisadas, foi a contratação dos técnicos que fez o movimento engrenar, inclusive. As contratações foram mediadas pelo assessoramento da/do assistente social Arquidiocese, que além de reforçar com o gestor a necessidade e importância da contratação de um técnico, organizou e contribuiu em todos os estágios dos processos seletivos.

Sobre as hipóteses, reconheço que dentre três, uma foi refutada, pois a visão restrita do papel do Serviço Social permanece unicamente por parte do gestor. As técnicas, não somente reconhecem que avanços institucionais foram alcançados após suas intervenções, como apontam possibilidades que acarretariam melhores resultados no reordenamento, caso tivessem maior liberdade para serem mais propositivas. O que nos resgata a hipótese de que os assistentes sociais se beneficiam do reordenamento, e sim, fica constatado que existe um aproveitamento para se construir um projeto de intervenção pautado nas normativas profissionais, e principalmente, na perspectiva da garantia de direitos. Ademais, os assistentes sociais procuram alternativas e parcerias nos espaços coletivos, como fóruns e comissões locais; recebem apoio dos gestores, já que se trata de uma “busca ativa” que pode direcionar a solução de uma situação-problema vivida na entidade. Consequentemente, a representatividade

da entidade por um técnico, antes não existente, é um sinal de mudança no comprometido com a política pública, visto que a profissionalização é um dos encaminhamentos do reordenamento e proporciona a concretização de outros. Tal demonstração se comprovou como um primeiro passo ou uma ampliação do estabelecimento de parcerias e da notoriedade na Rede Socioassistencial, ou seja, o reordenamento norteado pelas legislações da Assistência Social é primordial para o aumento da credibilidade das entidades, tanto nos espaços de controle social, como nos equipamentos e universidades.

Para os assistentes sociais o reordenamento é sinônimo de solução. A qualificação do trabalho está sendo viabilizada pelo reordenamento e precisa ser um caminho sem volta. Mobilizar a entidade para um pleno enquadramento significa colocar o comprometimento com a política em primeiro lugar. Priorizar o reordenamento expressa lutar pelo direito do usuário.

Já entrevistando os gestores, não foi possível identificar um entendimento sobre o reordenamento institucional para adequação às normativas da política de Assistência Social, mas uma resistência velada através de falas contraditórias, pois ao mesmo tempo em que se declaram a favor de mudanças, dão a entender que não são necessárias em suas entidades. Tais posicionamentos pode limitar ou aumentar o trabalho do assistente social (que precisam colocar em prática o plano de reordenamento e o que o gestor julga importante e nem sempre são as mesmas atividades), por consequência, dificultam o processo de reordenamento e desqualificam a própria Assistência Social.

Quanto às especificidades das entidades confessionais, percebe-se que os âmbitos religioso e jurídico estão interligados e muitas das vezes se confundem. Uma das consequências para o setor social é a manutenção do assistencialismo e uma negação da própria responsabilidade por parte dos gestores ao “terceirizar” o conservadorismo, culpabilizando o clero e a Igreja como se esta tivesse em um “plano superior” sem uma organicidade, como se, enquanto gestores, tivessem totalmente de “mãos atadas”. Em contraponto está o profissional, cujo reordenamento “abriu portas” e também potencializou os desafios. Em determinados casos, o gestor (quando não religioso) se torna um mediador em um universo onde somado à cultura da resistência a mudanças, existe um espaço “não democrático” (como citado pelo gestor D) comandado por pessoas acostumadas a dar a última palavra sem ouvir opiniões. E mesmo que se encontre uma oportunidade de diálogo, até uma concordância de ideias, já que a Igreja Católica é heterogênea, a chave que vai direcionar o

segundo passo do assistente social é o fator sorte, e nem a lei tem ingerência quando uma porta se fecha (ou nem se abre) porque existe a certeza da não interferência por parte de outrem. Qual a solução neste caso? Seguir o caminho em busca de um terreno fértil. Por isso, para que o objetivo das lutas para a inclusão da Assistência Social lá em 1988 seja plenamente alcançado, é determinante que se reconheça que a relação do caráter social da Igreja Católica com o Estado e com a sociedade precisou mudar, e ainda tem muito o que evoluir, doa a quem doer.

Como um desafio para os profissionais destas entidades, levanto, além dos mesmos que encontrariam em outros espaços sócio-ocupacional (relacionados à obtenção ou garantia de ambientes apropriados para o trabalho e outras providências, com relação a salários, ou ética), a perseverança na “falação, falação, falação” citada pela assistente social C, mesmo na exaustão e quando não parecer mais fazer sentido, pois o tempo vai apontar que o roteiro não é exclusividade do rumo ao convencimento, mas tem mais importância para a manutenção do viés laico das ações (mesmo que a motivação para implementá-las tenha sido religiosa). O que a legislação traz sobre ações planejadas, continuadas, permanentes e gratuitas, depende deste esforço, da “falação”. O reconhecimento da força do diálogo como instrumento, aliado às demais estratégias apontadas, como a constante busca por capacitação/atualização, e o trabalho em rede, alimentam a subjetiva “realização profissional” e reafirmação de um “posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais” (V princípio fundamental do Código de Ética do/da Assistente Social de 1993). Enxergo este formato de assessoramento apresentado, que fortalece a entidade, sua equipe e prevê um reordenamento de fato, como um potencial caminho para as entidades darem o primeiro passo, cumprindo seu papel na rede socioassistencial, sem a intenção de superar a primazia do Estado no financiamento, planejamento e execução da política, e assim, aos poucos, a política vai se consolidando nas duas portas de entrada.

Coloco como principal desafio para todos os atuais envolvidos com o SUAS (gestores, trabalhadores, usuários), o fortalecimento da Assistência Social como uma política pública, gratuita, transversal, com uma formação qualificada e permanente para todos, rompendo com o dualismo. Que se preze por uma política não tão somente ampliada, mas reconhecida, defendida por todos os cidadãos, pois independentemente da origem do equipamento, o serviço prestado existe tal como está (ou deveria estar) por ser resultado de uma luta de

todos, um direito conquistado, que demorou 488 anos para ser garantido e um pouco mais para ser regulamentado. Portanto, o comprometimento com a sobrevivência desta política e com sua qualidade jamais deve ser restrito a um determinado grupo, e isso somente é possível com um empenhado e valorizado controle social.

6

Referências

AGÊNCIA BRASIL. Ruth Cardoso diz que programas do Comunidade Solidária continuam no próximo governo. **Empresa Brasil de Comunicação**. Brasília, 12 maio 2002. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2002-12-05/ruth-cardoso-diz-que-programas-do-comunidade-solidaria-continuam-no-proximo-governo>> Acesso em: 4 mai 2018.

ALCHORNE, Sindely. 20 anos de LOAS – análise das normativas nacionais. **O Social em Questão**, v. 1, n. 30, 2013.

ANTUNES, Ricardo. Dimensões da precarização estrutural do trabalho. In: DRUCK, Graça e FRANCO, Tania (orgs). **A perda da razão social do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2007, pp. 13-22.

ARRETCHE, Marta. **Emergência e desenvolvimento do Welfare State**: teorias explicativas. In: BID, Rio de Janeiro, nº 39, 1995, p.3-40.

AYALÓN, Norberto. **Assistência e Assistencialismo**: controle dos pobres ou erradicação da pobreza? Tradução de Balkys Villalobos de Netto. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1995.

AZEVEDO, Dermi. A Igreja Católica e seu papel político no Brasil. **Estudos Avançados** [online]. 2004, vol.18, n.52, p.109-120.

BANCO MUNDIAL. Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1990. A pobreza. Washington, D.C, 1990.

BANCO MUNDIAL. Relatório sobre o desenvolvimento mundial 2000/2001. A luta contra a pobreza. Washington, D.C, 2001.

BARROCO, M. L. **Ética e Serviço Social**: Fundamentos ontológicos. 4 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

BEHRING, Elaine. Reforma do Estado e Seguridade Social no Brasil. **Ser Social**. nº. 7. Brasília, DSS/UnB, 2000.

_____. Contra-reforma do Estado, seguridade social e o lugar da filantropia. **Revista Serviço Social e Sociedade**. Políticas Públicas e Sociedade Civil. n.º 73, ano XXIV, São Paulo. Cortez, Mar. 2003.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social. **Dicionário de termos técnicos da Assistência Social**. Belo Horizonte: ASCOM, Prefeitura Municipal, 2007.

BOSCHETTI, I. A seguridade social na América Latina. In: BOSCHETTI et al. (orgs). **Política social no capitalismo**: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Assistência Social no Brasil**: um direito entre originalidade e conservadorismo. 2º ed.. Brasília: UNB, 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. 7.ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BRASIL. Constituição Política do Imperio do Brazil de 1824.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

_____. Lei Orgânica da Assistência Social, Lei Federal 8.742 de 07 de dezembro de 1993. Brasília, 1993. (alterada pela Lei nº 12.435 de 06 de julho de 2011)

_____. Política Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, novembro de 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Assistência Social. Plano Decenal SUAS Plano 10 (2005 – 2015). Brasília (DF), 2007.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 109 de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, 2009.

_____. Lei nº 12.101 de 27 de novembro 2009. Brasília, 2009.

_____. Presidência da República. Lei nº 12.317 de 26 de agosto de 2010. Brasília, 2010.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 27 de 19 de setembro de 2011. Caracteriza as ações de assessoramento e defesa e garantia de direitos no âmbito da Assistência Social. Brasília, 2011.

_____. Código de ética do/a assistente social. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. 10ª. ed. rev. e atual. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Assistência Social. II Plano Decenal da Assistência Social (2016 – 2026). Brasília (DF), 2016.

BRAVO, Maria Inês Souza; MATOS, Maurílio Castro. **Assessoria, Consultoria e Serviço Social**. Rio de Janeiro: 7 Letras; FAPERJ, 2006.

BRAZ, M. & NETTO, J.P. **Economia Política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006.

BROTTO, M. E.. **Assistência Social**: história e cultura política. 01. ed. Rio de Janeiro e São Paulo: PUC-Rio/Reflexão, 2015.

CAMPOS, Edval Bernardino. Assistência Social: do descontrole ao Controle Social. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, nº 88, p. 101-121, Nov., 2006.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 11ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CASTEL, R. **As metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário**. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

CASTRO GOMES, Angela Maria de. **A invenção do trabalhismo**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1983.

CHALHOUB, Sidney. **Cabeça de Porco**. Companhia Ensaio Aberto. Disponível em:
http://www.ensaioaberto.com/joao_rosa_cabeca_de_porco.htm.

CONSTITUIÇÃO PASTORAL GAUDIUM ET SPES. **Documentos do Concílio Vaticano II**. Vaticano, 1965.

COSTA, Selma Frossard. O Serviço Social e o Terceiro Setor. **Serviço Social em Revista**. Universidade Estadual de Londrina. Vol. 7, nº 2. Jan/Jul Londrina, PR, 2005. Disponível em:
<http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c_v7n2_selma.htm> Acessado em 25 jun 2014.

COSTA, Fabiana M. & SOUZA, Viviane da S.. Assistência Social, Trabalho e Qualificação Profissional: tendências e contradições. In: Anais

da I Conferência Nacional de Políticas Públicas contra a Pobreza e a Desigualdade. Natal, 10, 11 e 12 de Novembro de 2010.

COUTINHO, C. N. Cidadania e modernidade. **Perspectivas**: revista de Ciências Sociais, São Paulo, Universidade Estadual Paulista, n.22, 1999.

COUTO, Berenice Rojas. Formulação de projeto de trabalho profissional. In: CFESS/ABESS (Orgs.). **Serviço social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/Abepss, 2009.

_____. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira**: uma equação possível?. São Paulo: Cortez, 2006.

DUPAS, Gilberto. Tensões contemporâneas entre o público e o privado. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 124, p. 33-42, jan./abr. 2005.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Lei nº 6.983 de 31 de março de 2015. Institui pisos salariais no âmbito do estado do Rio de Janeiro para as categorias profissionais que menciona e estabelece outras providências. Rio de Janeiro, 2015.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é Política Social?** Coleção Primeiros Passos 168. 5ª ed., 2ª reimpressão. São Paulo: Brasiliense, 2006.

FERNANDES, L. L. Remoção ou Urbanização de Favelas: Reflexões iniciais para além da polêmica. In: GOMES, M. F. C. M. e FERNANDES, L. L. e MAIA, R. (Orgs.). **Interloquções urbanas**: cenários, enredos e atores. Rio de Janeiro: Editora Arco Ires, 2008.

FLEURY, Sônia. Estado sem cidadãos. **Seguridade Social na América Latina**. Rio de Janeiro, Ed. FIOCRUZ, 1994.

_____. Novas bases para a retomada da seguridade social. **Praia Vermelha** – estudos de política e teoria social. Nº 9 Rio de Janeiro: PPGESS, 2003.

FRANCISCO, Papa. Mensagem do Santo Padre Francisco para o I Dia Mundial dos Pobres. Vaticano, 2017.

FRANCISCO. Papa. Mensagem do papa Francisco à Campanha da Fraternidade. Vaticano, 2019.

FREIRE, Maria Martha de Luna & COSATI, Letícia Conde Moraes. Gênero e filantropia: as Damas de Assistência à Infância do IPAI-RJ. **Revista Gênero**, v. 15, n. 2, p. 29-46, Niterói, UFF, 1º semestre 2015.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4º Ed. São Paulo: Atlas. 2002.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**. Rio de Janeiro: LTC, 1988. Cap. I.

GONÇALVES, Monique de Siqueira. Estado, medicina mental e sociedade no Segundo Reinado: reclusão e assistência a alienados na capital do Império do Brasil. In: **Anais do XXVII Simpósio Nacional de História**, Natal, 2013. Disponível em: file:///J:/DISSERTA%C3%87%C3%83O/1364911671_ARQUIVO_artigo_anpuh_monique_de_siqueira_goncalves.pdf Acesso em: 20 dez 2018

GOMEZ, J.M. Direitos humanos, desenvolvimento e democracia na América Latina. **Revista Praia Vermelha: estudos de política e teoria social**. Rio de Janeiro: UFRJ, v.1, n. 11, p.70-95, 2004.

GUERRA, Yolanda. O debate contemporâneo da questão social. **Praia Vermelha. Revista do Programa de Pós-graduação em Serviço Social**. Rio de Janeiro: UFRJ, n. 12, 2005b, p. 238-253.

GROFF, Paulo Vargas. Revista de Informação Legislativa. **Direitos Fundamentais nas Constituições brasileiras**. Brasília a. 45 n. 178 abr./jun. 2008.

HADDAD, Sérgio. Separação entre as perspectivas econômico e social impõe limites ao desenvolvimento latino-americano. Comentário à palestra de Atílio A. Boron. In: BORON, Atílio A. [et. al.]. **América Latina: Estado e reformas numa perspectiva comparada**. São Paulo: Cortez, 2003.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

IAMAMOTO, M. V. & CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. Esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 20ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, M. V.. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 4. ed.. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

INOJOSA, Rose Marie. Redes de Compromisso Social. **Revista de Administração Pública**. V.33. N. 5. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

LESSA, Carlos. **O Rio de todos os Brasis: uma inflexão em busca de auto-estima**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Record, 2001. (Introdução e Capítulo I)

LESSA, Sérgio. O Processo de produção/ reprodução social: trabalho e sociabilidade. In: **Curso de capacitação em Serviço Social e Política Social**. CEAD/ NED/ UNB. Brasília, 1999.

LÖWY, Michael. **Ideologias e ciência social**: elementos para uma análise marxista. 15 ed. São Paulo, Cortez, 2002.

MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. **Controle Social da Política de Assistência Social**: caminhos e descaminhos. Porto Alegre, ediPUCRS, 2012.

MACIEL, H. H. M. ; ALCHORNE, S. A. . Assistência Social: Plano Decenal em Estudo. In: **II Seminário Internacional de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social**, 2016, Franca, SP. II Seminário Internacional de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social, 2016.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998.

MARX, K. **O CAPITAL**: Crítica da Economia Política. Livro Primeiro Volume II. 5ª edição. Civilização Brasileira, 1982.

MDS. Entidades e Organizações de Assistência Social. Brasília, 22 fev 2017. Disponível em < <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/entidade-de-assistencia-social>>. Consultado em: 05 mai 2018.

MESTRINER, Maria Luiza. A intrincada relação histórica entre a Assistência Social e a filantropia no Brasil. In: STUCHI, C. G.; PAULA, R. F. S.; PAZ, R. D. O. (Orgs.). **Assistência Social e Filantropia**: cenários contemporâneos. São Paulo: Veras, 2012. p. 39 – 62.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 29. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MOTA, Ana Elisabete. As Transformações no Mundo do Trabalho e seus desafios para o Serviço Social. **O social em questão**. N°1. Rio de Janeiro: PUC, 1997.

MOTA, Ana Elisabete (org.). **O Mito da Assistência Social**. 2º ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MUNIZ, Egli. Equipes de referência no SUAS e as responsabilidades dos trabalhadores. In: **Gestão do trabalho no âmbito do SUAS**: Uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2011.

NETTO, J. P. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUNPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da Nação: Balanço do governo FHC**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

NOGUEIRA, Octaciano. **1824**. Coleção Constituições Brasileiras: Volume I. 3ª ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de edições técnicas, 2012.

OLIVEIRA, Ana Lúcia. IAPB e sindicato: duas estruturas interligadas. **Revista de Sociologia e Política**. nº 13. Curitiba: UFPR, nov. 1999. 141-151

OLIVEIRA, Mara de. Acessando direitos sociais: redes municipais de políticas sociais – espaço de articulação entre políticas sociais públicas. **Revista Virtual Textos e Contextos**, nº.3, ano III, dez. 2004.

OLIVEIRA, Rodrigo Ferreira. A contra-reforma do Estado no Brasil: uma análise crítica. **Revista Urutágua: Revista Acadêmica Multidisciplinar**. Nº 24. Maringá: UEM, maio – ago. 2011. 132 – 146.

OLIVEIRA, Sidney Benedito de. **Ação Social e Terceiro Setor no Brasil**. Dissertação apresentada à Banca examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Economia Política. São Paulo: PUC, 2005.

PAIVA, Angela Randolpho. **Católico, protestante, cidadão: uma comparação entre Brasil e Estados Unidos** – Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

PAIVA, Arianne Rego de. **Formulação e legitimação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS**: análise do processo decisório da lei 12.435/2011. Tese de Doutorado. Programa de Estudo de Pós Graduação em Política Social. UFF, 2014.

PAIVA, Ataulpho Napoles de. **Justiça e Assistência**: os novos horizontes. Rio de Janeiro: Typographia. do Jornal, 1916.

PEDDE, Valdir. **Cabeça, sim: cauda, não!** Um estudo antropológico sobre os evangélicos na Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Tese apresentada à Banca Examinadora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para obtenção do título de Doutor em Antropologia Social. Rio Grande do Sul: UFRS, 2005.

PEREIRA, Potyara. **Necessidades Humanas: Subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo. Cortez, 2008.

_____. **Política Social: temas & questões.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo:** Colônia. 23ª Ed. São Paulo: Brasiliense, 2007. (Capítulo I)

RAICHELIS, Raquel. O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de seus direitos. **Revista Serviço Social e Sociedade.** n. 107. São Paulo, Cortez, julho/set./2011.

RAMALHO, J. R. & SANTANA, M. A. (orgs.). **Além da fábrica:** trabalhadores, sindicatos e a nova questão social. São Paulo: Boitempo. 2003. Cap. 1 (p.11- 43).

RERUM NOVARUM (14ª Ed.) São Paulo: Paulinas, 2004. SANTA SÉ. Código de Direito Canônico. Versão portuguesa, 4ª edição. Editorial Apostolado da Oração: Braga, 1983.

SANTOS, C. M. dos. Introdução e Capítulo 1 – Na prática a teoria é outra? (p.9-51). In: **Na prática a teoria é outra?** Mitos e dilemas na relação entre teoria, prática, instrumentos e técnicas no Serviço Social. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2010.

SANTOS, Wanderley G. **Cidadania e Justiça:** a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SILVA, Maria Dalva de Casimiro da. **Filantropização da Caridade?** Um estudo sobre a intervenção social da Igreja Católica no advento da Lei da Filantropia. Tese apresentada à Banca Examinadora da Universidade Federal do Rio de Janeiro para obtenção do título de Doutora em Serviço Social. Rio de Janeiro, UFRJ, 2015

SILVA, Maria Ozanira Silva e. A Política de Assistência Social e o Sistema único de Assistência Social (SUAS): processo de construção e de desmonte. In: XVI Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Vitória: ABEPSS, 2018.

SILVA, M.O.S., YAZBEK, M.C., GIOVANNI, G.D. **A política social brasileira no século XXI:** a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. Assistência social em risco: conservadorismo e luta social por direitos. **Revista Serviço Social e Sociedade.** São Paulo, n. 130, p. 487-506, set./dez. 2017.

SIMÕES, Soraya Silveira. Cruzada São Sebastião do Leblon: Uma etnografia da moradia e do cotidiano dos habitantes de um conjunto habitacional na Zona Sul do Rio de Janeiro. Tese de doutorado submetida ao Corpo Docente do Programa de Pós- Graduação em

Antropologia (PPGA), do Instituto de Ciências Humanas e Filosofia (ICHF) da Universidade Federal Fluminense (UFF) como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Doutor em Antropologia. Niterói, 2008. Disponível em: <http://www.scribd.com/doc/16290134/Cruzada-Sao-Sebastiao-do-Leblon-uma-etnografia>.

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. Pobreza no Brasil colonial: representação social e expressões da desigualdade na sociedade brasileira. **Histórica**. Revista Eletrônica do Arquivo Público do Estado de São Paulo, n.34, 2009.

SOUSA, Charles Toniolo de. A prática do assistente social: conhecimento, instrumentalidade e intervenção profissional. **Emancipação**. Ponta Grossa, V. 8, Nº 1: 119-132 2008.

SOUZA, Mauro Ferreira de. A Igreja e o Estado: Uma análise da separação da Igreja Católica do Estado brasileiro na Constituição de 1891. Dissertação de Mestrado submetida ao corpo docente no Programa de Pós-graduação das Ciências da Religião da Universidade Presbiteriana Mackenzie como requisito parcial para obtenção do título de mestre. São Paulo, 2007.

SPOSATI, Aldaíza. O Primeiro ano do Sistema único de Assistência Social. In: **Revista Social e Sociedade**. N.º87 – ano XXVI. SUAS e SUS. Ed. Cortez. São Paulo, 2006.

_____. **A menina LOAS**: um processo de construção da Assistência Social. 3ª. ed.. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

SPOSATI, A. et al. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

STEIN, R.H. **As políticas de transferência de renda na Europa e na América Latina**: recentes ou tardias estratégias de proteção social? Tese de Doutorado em Sociologia apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Sociologia da Universidade de Brasília – UNB. Brasília, 2005.

SOARES, Laura Tavares Soares. Ajuste Neoliberal e Desajuste Social na América Latina. In: Fórum Permanente para a Integração da América Latina e o Caribe. Foz do Iguaçu: IMEA - Instituto Mercosul de Estudos Avançados / UNILA - Universidade Federal da Integração Latino-americana, 2014.

TEIXEIRA, R. L. P.; PESSOA, Z. S. . Vulnerabilidade e riscos: um estudo da gestão de riscos e desastres naturais em Natal/RN sob a ótica da Defesa Civil Municipal de Natal. In: Seminário Nacional Regimes Urbanos e Governança Metropolitana, 2017, Natal. **Anais do Seminário Nacional Regimes Urbanos e Governança Metropolitana**. Natal: Observatório das Metrôpoles, 2017.

TELLES, V. da S. **Direitos sociais**: a final do que se trata? Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

UGÁ, V.D. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 23, nov., 2004.

VIEIRA, Balbina Ottoni. **História do Serviço Social**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Agir, 1980.

VISCARDI, Cláudia Maria Ribeiro. Pobreza e assistência no Rio de Janeiro na Primeira República. **História, Ciências, Saúde** – Manguinhos, Rio de Janeiro, v.18, supl.1, dez. 2011, p.179-197.

WACQUANT, Loïc. Forjando o estado neoliberal: trabalho social, regime prisional, e insegurança social. In: BATISTA, Vera Malaguti. Loïc **Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

WEBER, M; **A ética protestante e o “espírito” do capitalismo**. Ed. Comemorativa; Tradução: Antônio Flávio Pierucci; São Paulo: Companhia das Letras, 2004. 355 p.

YAZBEK, Maria Carmelita. Fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social. In: **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABPESS, 2009.

YIN, Robert K. **Estudo de caso – planejamento e métodos**. (2Ed.). Porto Alegre: Bookman. 2001.

7

Anexos

7.1

Roteiro para entrevista - para o (a) gestor (a) da Entidade de Assistência Social

1. Identificação:

Idade:

Sexo:

Escolaridade:

Há quanto tempo está na entidade?

Há quanto tempo exerce esta função no âmbito da gestão?

2. Sobre a entidade:

No seu entendimento, qual é a importância desta entidade para a sociedade?

Como se deu o processo de reordenamento nesta entidade?

O que é o reordenamento das Entidades de Assistência Social?

Quais as mudanças são identificadas na entidade após o reordenamento?

3. Sobre o Serviço Social:

Qual é o papel do Serviço Social na entidade?

Como é a relação com o Serviço Social?

7.2

Roteiro para entrevista - para a (o) assistente social da Entidade de Assistência Social

1. Identificação:

Idade:

Sexo:

Escolaridade:

Há quanto tempo trabalha na entidade?

Qual seu cargo na entidade?

Qual é o seu vínculo empregatício?

Qual é a sua carga horária de trabalho?

2. Sobre a entidade:

No seu entendimento, qual é a importância desta entidade para a sociedade?

Qual é o papel do Serviço Social na entidade?

Quais as especificidades existentes numa Entidade de Assistência Social de matriz católica que se tornam um determinante desafiador para o cumprimento de suas atribuições?

Como é a relação com o gestor?

Quais os espaços existentes que são identificados como apoiadores diante dos desafios profissionais?

3. Sobre o Reordenamento das Entidades de Assistência Social:

O que é o reordenamento das Entidades de Assistência Social?

Como se deu o processo de reordenamento nesta entidade?

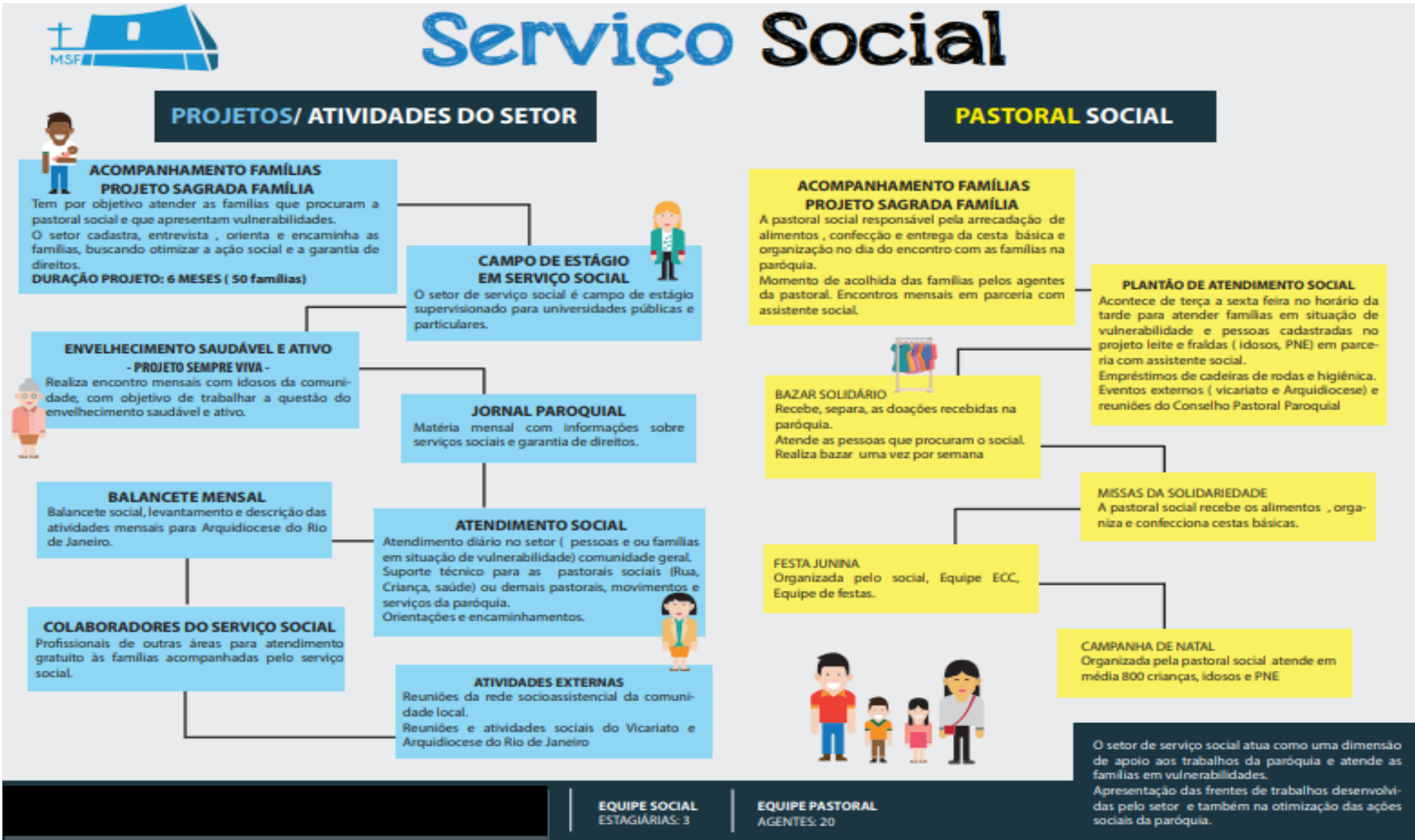
Quais as mudanças são identificadas na entidade após o reordenamento?

O que representa o processo de reordenamento para o Serviço Social da entidade?

Frente aos desafios do reordenamento, quais são as estratégias utilizadas pelo Serviço Social?

7.3

Organograma do setor social elaborado pela assistente social B



8 Apêndice

8.1

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado (a) profissional do _____, o (a) Sr. (a) está sendo convidado (a) para participar da pesquisa intitulada “Assistência Social e Filantropia no Contexto Católico: Um olhar sobre experiências de reordenamento em entidades no Rio de Janeiro” de responsabilidade do Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), orientada pela professora Dr.^a Sindely Chahim de Avellar Alchorne.

O projeto de pesquisa apresenta como objetivo geral: compreender o processo de reordenamento das Entidades de Assistência Social, com caráter religioso católico, aos atuais marcos regulatórios da Assistência Social, a partir da experiência de assessoramento da Arquidiocese de São Sebastião do Rio de Janeiro. Os objetivos específicos da pesquisa são:

- Analisar as mudanças na prestação de serviços em Entidades de Assistência Social, assessoradas pelo Serviço Social da Arquidiocese de São Sebastião do Rio de Janeiro, após a implementação da Lei nº 12.101/2009.
- Analisar como os assistentes sociais e gestores qualificam o reordenamento das Entidades de Assistência Social.
- Identificar as especificidades das Entidades de Assistência Social enquanto entidades de matriz religiosa católica sob a perspectiva do assistente social.
- Identificar as estratégias apontadas pelos assistentes sociais entrevistados como método para superar os desafios do cotidiano profissional.

Informamos que a pesquisa não implica em benefícios aos respondentes, nem tampouco riscos de qualquer natureza. Sua contribuição é extremamente relevante para condução e elaboração da referida discussão, pois estará colaborando para que a pesquisa alcance os benefícios esperados de levantar informações que possam contribuir com a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas Entidades de Assistência Social de matriz católica e com a valorização deste campo de trabalho do Serviço Social, potencializando a política de Assistência Social. Caso concorde em participar da pesquisa, fica implícito por meio deste que estará ciente do caráter voluntário de sua participação no instrumento metodológico (questionário/entrevista semiestruturada) a ser adotado. A qualquer momento você pode se recusar a responder qualquer pergunta ou desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com o pesquisador ou com a entidade. Sua participação não importará em nenhum custo ou quaisquer compensações financeiras. Agendaremos a entrevista previamente, em local de sua escolha.

As entrevistas serão gravadas para manter o registro fiel do relato disponibilizado, e posteriormente será realizada a transcrição das mesmas. O conteúdo das entrevistas, armazenado em arquivos no Departamento de Serviço Social da PUC - Rio, será destruído após o período de 5 anos. Suas respostas serão tratadas de forma anônima e confidencial, isto é, em nenhum momento será divulgado sua identificação durante ou após o estudo. Os dados coletados serão utilizados apenas nessa pesquisa e os resultados divulgados em eventos e/ou revistas científicas.

Após os esclarecimentos acima, caso aceite participar da pesquisa, deverá assinar esse documento em duas vias, sendo a primeira de guarda e confidencialidade da pesquisadora responsável e a segunda ficará sob sua responsabilidade para quaisquer fins. Em caso de dúvidas a respeito desta pesquisa, serão garantidas todas as informações a qualquer momento. O (a) Sr. (a) poderá entrar em contato com a pesquisadora Gabriela Figueiredo Braga por meio do telefone do Departamento de Serviço Social da PUC - Rio (21) 3527 1001 ou celular (21) 99559-1988 ou e-mail: gabriela_f_braga@hotmail.com. Segue também o número de telefone do Comitê de Ética em Pesquisa da PUC-Rio (CEPq-PUC-Rio): (21) 3527-1618.

Eu, _____, RG
nº _____ abaixo assinado (a), concordo em participar

voluntariamente desta pesquisa. Declaro que li e compreendi todas as informações referentes a este estudo, os procedimentos a serem realizados e as garantia de confidencialidade.

(Assinatura do entrevistado/a)

(Data)

(Nome da pesquisadora responsável)

(Data)