

3

RECUPERANDO A HISTÓRIA

3.1

A Assistência Social no Rio de Janeiro

O presente capítulo apresenta uma tentativa de recuperação do histórico da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) do Rio de Janeiro.

Mais do que relacionar fatos procuramos apontar alguns condicionantes sociais e políticos que influem na intervenção pública, assim como as continuidades e descontinuidades presentes na execução da Política de Assistência Social no município junto aos usuários desta, em especial, os idosos.

Consideramos que esse levantamento seja relevante para uma melhor compreensão dos condicionantes históricos, político-sociais e institucionais que incidiam sobre a dinâmica do grupo estudado.

As fontes de pesquisa do conteúdo aqui desenvolvido correspondem: ao material coletado na Prefeitura do Rio de Janeiro, junto ao acervo documental do Centro de Memória da Assistência Social Carioca (CEMAC); aos depoimentos de alguns Secretários transcritos no segundo volume da *Série Memória Oral*, publicado por este centro e às entrevistas realizadas com funcionários da prefeitura.

Apesar do contato com o acervo do SMAS, encontramos dificuldades em compor a história da Secretaria de assistência no município por conta da carência de documentos significativos para a reconstrução não só da história desta secretaria, mas também da trajetória da assistência ao segmento idoso. A própria estruturação deste centro de memória, enquanto iniciativa recente advinda a partir da gestão do atual Secretário da Assistência Social, pode indicar que a preocupação com a memória institucional não foi priorizada pelo poder público, ou que não foi preservada. Além disso, foram entrevistados cinco funcionários da prefeitura. Seus relatos foram utilizados na tentativa de resgate histórico, porém optamos por não identificar os informantes ao conteúdo de suas falas.

Buscou-se a articulação do relato desses entrevistados com as perspectivas de alguns gestores da Secretaria, a partir da análise do segundo volume da série Memória Oral. Os Secretários que tiveram suas memórias registradas foram:

Marcos Candau (gestão iniciada em 1979); Dilsa Terra (gestão de 1983); Maurício Azêdo (gestão de 1986); Marcos Maranhão (gestão de 1992); Wanda Engel (gestão de 1994), Marco Vales (gestão de 2001) e Marcelo Garcia (o Secretário atual, sua posse ocorreu em 2003). Mesmo indicando o ano em que os Secretários assumiram a Secretaria, nessa publicação a data em que saíram do cargo não fica clara. Na apresentação desta publicação, ao comentar sobre a falta do depoimento de alguns Secretários, o SMAS ressalta a ocorrência de "ausências significativas, ocasionada, principalmente por incompatibilidade de agendas" (2004, p.5). De forma ilustrativa, compreende-se a seguinte disposição junto à gestão da SMA nesses últimos 20 anos:

Marcos Candau -	1979
Dilsa Terra -	1983
Maurício Azêdo -	1986
Marcos Maranhão -	1992
Wanda Engel -	1994
Marco Vales -	2001
Marcelo Garcia -	2003

Durante o relato informal obtido de um funcionário da prefeitura, comentou-se que os Secretários que não foram entrevistados nessa publicação do SMAS eram de coligação partidária de esquerda, ou tinham rompido seus vínculos políticos com o partido do prefeito César Maia. Foi mencionado que na gestão de um Secretário em especial, verificou-se uma valorização maior dos trabalhadores da Secretaria, bem como uma produtividade e clareza de propostas interventivas destes.

Apesar da limitação ideológico-partidária, as falas desses Secretários são histórias orais e caracterizam-se como fonte documental relevante, porque mesmo sem esgotarem em si mesmas o conjunto de relações, análises e determinações que se possa realizar, podem permitir o levantamento de pistas para pesquisadores interessados. Além disso, essas histórias foram divulgadas e publicadas assumindo o caráter de registro histórico do desenvolvimento da Secretaria. Buscamos ordenar o conjunto do material coletado visando à relação presente entre a conjuntura sócio-política, as continuidades e discontinuidades presentes nas modificações das práticas institucionais.

De acordo com os entrevistados, do final de 1980 até setembro de 1981, observou-se da parte do poder público a iniciativa por uma *intervenção mais organizada junto às favelas* (SMAS, 2004).

Candau aponta para algumas formas de intervenção urbana junto à favela anteriores à sua gestão como primeiro Secretário da SMDS ao mencionar que "no passado, no Governo Lacerda, houve algumas tentativas de urbanização: Brás de Pina, Cidade de Deus" (SMAS, 2004, p.46).

Em pesquisa realizada junto ao acervo do SMAS, entramos em contato com um projeto de Urbanização de Favelas do Governo do Estado. O mesmo foi criado e seria executado pela Fundação Leão XIII. A pertinência deste projeto se verifica diante da possibilidade de apresentar possíveis relações de continuidade e descontinuidade entre as intervenções públicas realizadas nas regiões de baixa renda do Rio de Janeiro. O texto não apresenta referência cronológica clara, porém sugere que sua intervenção se realiza alguns anos antes da criação da SMDS. Nesse projeto de urbanização, encontra-se assinalado tanto na primeira quanto na última folha a referência: Biblioteca IUPERJ nº 3884. 27/ 01/1975 (ou 1973?). Observa-se que na extremidade direita da primeira folha está escrito, a lápis, a data: 1962.

Este projeto possui justificativa, objetivos e orçamento previsto. Nele está explicitado que o Governo do Estado delega à Fundação Leão XIII a função de gerir e executar ações de reforma urbana junto à problemática da favelização.

Na apresentação desse projeto estão imbricadas concepções que distinguem "as Favelas e o resto da cidade" (IUPERJ, 1975, p.1) e direcionamentos programáticos que prevêm a inclusão dos favelados no "seio da sociedade" porque "ficaram abandonados à própria sorte".

No capítulo denominado "*Verificação da Realidade*" busca-se explicar os motivos que geram esse tipo de abandono, apontando-se então a migração interna do campo, ou mesmo de pequenas cidades, para os grandes centros como um dos motivos principais da favelização. Outras causas levantadas correspondem à instabilidade do mercado de trabalho e do poder aquisitivo da população. O crescimento populacional gera, por sua vez, um déficit habitacional que amplia o problema de moradia, pois o mercado imobiliário não conseguiria acompanhar esse crescimento.

A favelização é vista como um problema de oferta e procura de moradia. O texto do projeto não problematiza a relação da favela com a estrutura social forjada no capitalismo, desconsidera a condição de expropriação das classes não favorecidas, bem como a intrínseca condição de exploração desse sistema e a estratégia capitalista junto ao exército industrial de reserva e os interesses (ou desinteresses) políticos presentes na continuidade de sua existência. Ao contrário, considera a favelização como uma manifestação naturalmente subordinada à migração e ao crescimento “desordenado” da população.

Nesse texto observa-se ainda a vigência de um olhar moralista e interventivo. A caracterização das favelas é realizada a partir de termos tais como “promiscuidade, falta de higiene, criminalidade, desorganização familiar e a mortalidade infantil”. Do período em que foi escrito o texto (entre metade dos anos 60 e início de 70) até hoje, houve um crescimento das chamadas favelas. Estas apresentam carências básicas em torno de infra-estrutura, saneamento básico, saúde, moradia, baixa-escolaridade e a presença do crime organizado. Contudo, observa-se que o texto nega as possibilidades dos arranjos sociais e familiares e reforça a responsabilização do pobre pela sua pobreza.

Nesse material é mencionado que até a década de 30 a existência dos “aglomerados” não era sensível, porém, a partir de então, deflagrou-se um processo acelerado de crescimento. Assinala-se o ano de 1950 como um marco, pois nessa época o problema da favelização teria se agravado. Menciona-se, ainda, que esse agravamento possuiu causas diversas, no entanto, em todas essas causas estaria presente a dificuldade que o trabalhador encontra em garantir a manutenção de sua moradia, por conta da precariedade de seu salário.

De forma a sistematizar as informações sobre as favelas, segundo esse projeto, elas foram cadastradas pelas várias Regiões Administrativas apresentando um quadro no qual a 3ª Região Administrativa (Rio Comprido, Santa Tereza e Catumbi) possuía 11 favelas, a 4ª RA (Botafogo) 13, a 5ª RA (Copacabana) 8 e a 6ª RA (Lagoa) 19 favelas.

Mostrando-se como uma iniciativa de intervenção pública, o projeto objetivava “transferir, gradativamente, os moradores das favelas da Zona Sul e das Zonas Industriais”. Sua metodologia estaria calcada na desocupação e transferência, sua lotação em regiões com interferências urbanísticas básicas para a habitação e a instalação de um centro de ação social. A remoção dos moradores

das favelas se daria nas áreas da cidade que são “altamente valorizadas” e, naquelas com menor valorização, seriam realizadas obras de higienização, urbanização e assistência social. No próprio texto, o projeto expressava interesses de expansão do capital e crescimento urbano do Estado, caracterizando a convergência de interesses políticos, econômicos e urbanísticos.

Segundo este projeto, tendo em vista a continuidade e a efetividade de plano de habitação do Governo do Estado, este reestruturou a antiga Fundação Leão XIII, entidade esta criada em 1947 pelo Governo Federal com o objetivo de *prestar ampla assistência social aos moradores dos morros, favelas e locais semelhantes no Rio de Janeiro*. Segundo o texto, essa instituição foi criada pelo decreto nº 22.448 de 22 de janeiro e instituída em 8 de fevereiro de 1947 pelo prefeito do ex-distrito federal.

O material ainda informa que, para agilizar seu projeto de habitação, o Governo baixou o decreto nº 1.162 de 30/08/62, extinguindo o Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-higiênicas (SERPHA) e repassando seus convênios e patrimônios para o Departamento de Assistência Social da Secretaria Geral de Saúde. O decreto mudou o nome do Serviço Vilas e Parques para Serviço Social de Favelas (SSF) para orientar e controlar as *Atividades Estaduais* no setor. As atividades do SSF tornaram-se normativas da ação das Regiões Administrativas e estas passaram a gerir as favelas e parques proletários através de seus serviços sociais. Sob orientação e controle técnico de um funcionário que recebia gratificação, caberia a cada Região Administrativa realizar o cadastro dos moradores desses parques proletários, “estabelecer normas para a admissão de novos moradores, bem como estabelecer critérios para os reajustamentos internos”. Conforme o texto, também estabeleceu a responsabilidade direta da Fundação Leão XIII pela execução de programas de urbanização ou remoção de favelas executadas por esta.

O mesmo texto aponta que o Governo do Estado buscou construir órgãos que favorecessem a “readaptação social às famílias desajustadas” através da realização de obras, remoção de favelados e alojamento desses em áreas com urbanização mínima. Nesse mesmo projeto é colocado que erros cometidos em administrações sucessivas impediram o alcance dessa meta e alguns parques proletários sofreram o processo de favelização.

Pode-se perceber no projeto do Governo a presença de uma concepção de família de modo fechado e tradicional, onde arranjos e diversidades de relações são desconsiderados.

No texto ainda é expresso que, diante da expansão do processo de favelização, os pressupostos da Fundação Leão XIII passam a compreender a favela como uma comunidade e a “sua recuperação como um problema global”, além da necessidade de estímulo à organização de lideranças e representações comunitárias para facilitar a relação do Estado com os moradores. O texto aponta que tais pressupostos se completavam com o entendimento de que existiam três tipos diferentes de favela: “as que podem ser urbanizadas, as que podem ser parcialmente urbanizadas e as que devem ser extintas”. Dessa forma o projeto aponta que a Fundação Leão XIII adotava:

- *A construção de núcleos residenciais para as famílias das favelas erradicadas;*
- *Urbanização completa da favela, para a sua transformação em vila operária, com os serviços públicos essenciais, como água, luz, esgoto e arruamento;*
- *Melhorias indispensáveis, assim compreendidas as que atinjam vias de acesso, construção de rede de abastecimento de água, lixeiras, luz, valas, galerias fluviais, etc.*

Segundo o texto, várias favelas possuíam um projeto de urbanização e a região da Zona Sul apresentava um índice de favelização tão alto quanto às demais regiões da cidade. Porém, optou-se por dar prioridade a outras áreas, pois na Zona Sul os terrenos eram mais caros, por serem escassos, e contava-se com financiamentos internos limitados. Deste modo, na Zona Sul realizaram-se estudos técnicos e implantaram-se alguns conjuntos habitacionais na favela Macedo Sobrinho, em Botafogo. A justificativa dessas ações também girou em torno da argumentação de que mesmo a urbanização parcial demanda “a acomodação, provisória ou definitiva, de um considerável número de famílias”.

O texto assinala, com regularidade, que as questões orçamentárias demandavam que se deveria “agredir” outros pontos, outros focos de favelização com mais ênfase, que se teria que dedicar toda a “agressividade” da ação institucional em outras áreas.

Acreditamos que esse material oferece alguns indícios da ação pública junto a certos aspectos da pobreza, além de sua relação com a valorização imobiliária na determinação de projetos de intervenção urbanística e social.

Por meio desse registro, compreende-se que se a ação do poder público esteve voltada para iniciar algum tipo de resposta à proliferação das favelas e a assistência à população desta, *contraditoriamente*, também estava condicionada por questões socioeconômicas e orçamentárias.

A prática de remoção das populações, o emprego de termos como "agredir" ou "agressividade" para expressar a forma de intervenção junto à extensão da problemática da favela e da exigüidade dos recursos para tanto, levam a crer que a intervenção do poder público, junto aos "aglomerados" - para utilizar sua terminologia - estava permeada por representações e diretrizes de caráter autoritário.

Tais considerações convergem com a fala do primeiro Secretário da SMAS, na época chamada de Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), Marcos Candau, quando esse comenta que:

(...) favela até então, era um problema do Estado. Só tinha a Fundação Leão XII cuidando disso, e a política básica da Fundação Leão XIII era impedir que se fizesse qualquer coisa em favela, impedir construções fixas e remover barracos sempre que pudesse (SMAS, 2004, p.46).

Candau expõe ainda que a relação com o Estado gerava conflitos e que a "mentalidade da época era que o problema da favela a gente resolvia com bica d'água em véspera de eleição" (SMAS, 2004, p.46).

Candau relata que na época de sua gestão como Secretário, ficou diante de uma população de cinco milhões de favelados, "(...) 1/3 da população do Rio também vivia em favela, era 1,7 milhão" (idem). Considera também que a remoção da população não dava conta do problema e que foi resolvido, em meio a um embate de forças com o Governo do Estado, que caberia ao poder público intervir na favela através da melhoria da infra-estrutura por meio de ações de saneamento e garantia de energia elétrica.

Fazendo referências às intervenções urbanísticas e sociais na favela, Candau ressalta que em sua gestão se conseguiu: "implantar essa nova mentalidade. Fizemos um trabalho onde a Prefeitura *liderava* todas as ações do

poder público na favela. Mobilizamos todas as comunidades, associação de moradores etc." (SMAS, 2004, p.49).

Candau compreende que o surgimento e expansão de barracos de tijolos, substituindo os de madeira, papelão e zinco, possui correspondência com a mudança de mentalidade deflagrada com a inserção das intervenções da prefeitura, pois, segundo ele, a política do governo, personalizada nas ações da Fundação Leão XIII, de derrubada de barracos e remoção das ocupações, intimidava esse tipo de construção por parte da população. Segundo Candau, a Secretaria lidou com a favela como uma "solução para pobre que tem que morar em algum lugar; uma solução dentro do possível" (idem, p.53).

Observa-se nessas falas uma crítica à intervenção assistencialista e autoritária por parte do Governo do Estado. Porém, entende-se que o conteúdo do projeto planejado e executado pela Fundação Leão XIII possui relações com a intervenção pública que a prefeitura veio a realizar junto às favelas, seja através da negação de alguns aspectos ou pressupostos presentes na atuação do Governo do Estado ou pela continuidade e desenvolvimento de algumas de suas intervenções.

Referindo-se ao início da história da Secretaria, Marcos Candau relata que quando o governador Chagas Freitas nomeou Israel Klabin como prefeito, este "queria criar uma Secretaria de desenvolvimento social (...) a grande preocupação dele era a área de favela, achava que tínhamos de atacar o problema" (SMAS, 2004, p.43). Disse ainda que foi convidado por Klabin para ser o gestor dessa nova Secretaria e como não existia, assumiu como Secretário de Turismo por três meses "com a função específica de acabar com a Secretaria e transferir suas funções originais para a RIOTUR" (idem). Candau expôs que aproveitou "toda a estrutura de cargos, funções, verbas orçamentárias, etc. para criar a nova Secretaria" (SMAS, 2004, p.45).

Observa-se na fala de Candau que a criação da Secretaria se fez a partir do posicionamento pessoal do Prefeito, descolada, portanto, de conjunturas mais amplas. Questiona-se tal declaração diante do momento histórico vivenciado pela sociedade no final da década de 70 e início da década de 80. É sabido que nesse período ao Estado cabia considerar as pressões e demandas das classes populares por conta do esgotamento do *Milagre Econômico* e por conta da crescente organização de setores da sociedade frente à repressão militar.

O Secretário Marcelo Garcia comenta que a Secretaria:

(...) foi criada como desdobramento da Secretaria Municipal de Turismo. Vai um projeto a Câmara de Vereadores para transformá-la em Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. E os quadros do Turismo migram para o desenvolvimento social (SMAS, 2004, p.9).

Convergindo com o comentário de Marcelo Garcia (SMAS, 2004), um dos informantes relata que, no início, a Secretaria não teria uma equipe técnica consolidada e seus primeiros técnicos eram egressos da Secretaria de turismo.

De acordo com a Lei 110 de 23 de agosto de 1979, expressa no diário oficial de 24/08/1979, observa-se que ficou estabelecido que a estrutura da nova Secretaria municipal passava a ser composta por duas coordenações que, na época, estavam vinculadas ao gabinete do prefeito (Israel Klabin): a *Coordenação do Bem-Estar Social e a Coordenação das Regiões Administrativas*.

Conforme Marcos Candau, a Secretaria de Desenvolvimento Social consistia não em duas, mas em três coordenações. "A coordenação de Serviço Social, Desenvolvimento Comunitário e das Regiões Administrativas" (SMAS, 2004, p.44). O mesmo declara que:

Já existia uma equipe de Serviço Social, que cuidava das creches. Já tinha uma estrutura montada para isso, e que veio integrar a Secretaria como coordenação. (...) Criamos uma coordenação de Desenvolvimento Comunitário que foi a estrutura principal da Secretaria, através da qual a gente ia atacar o problema das favelas, que era a grande preocupação do prefeito na época. E a terceira Coordenação que passou para Secretaria. (...) era a das Regiões Administrativas. Parece que ninguém queria ficar com ela, e empurraram para a nova Secretaria.

A Coordenação de Serviço Social que Candau se refere não é mencionada na legislação que legitima a SMDS e este não oferece maiores explicações quando comenta que havia uma equipe de serviço social que já trabalhava com creches. Questiona-se sobre a origem desta equipe de serviço social e a que órgão se encontrava vinculada antes de ser trazida para a SMDS.

Candau expôs que manteve o coordenador das Regiões Administrativas, pois havia a cultura de indicação política e que este possuía vínculos com o Governador, bem como os administradores regionais com os vereadores e políticos locais.

Comentou ainda que a Coordenação deveria estar vinculada ao gabinete do Prefeito e como este talvez não quisesse lidar com ela, Candau considerava que a mesma tinha sido aproveitada na criação da nova Secretaria (SMAS, 2004).

Observa-se aqui a expressão das práticas e vínculos políticos e partidários permeando a estrutura do serviço assistencial à população, ao mesmo tempo em que se retoma a participação das Regiões Administrativas na história da assistência, pois, como foi mencionado acima, esses órgãos faziam parte da lógica da assistência às favelas no Estado do Rio de Janeiro.

Marcos Candau relata que durante a estruturação do "programa de desenvolvimento comunitário" (SMAS, 2004, p.45) procurou estreitar laços com a Pastoral da Igreja Católica por conta da atuação desta nas favelas ser extensa. Considera que a troca com a Pastoral possibilitou a construção de um programa que teria marcado a gestão da prefeitura junto à pobreza e a favelização por ter trazido alterações no modo em que se atuava junto à favela.

De acordo com Dilsa Terra "havia um grupo do Fundo das Nações Unidas para a Infância e Adolescência (UNICEF), que também fazia um trabalho social no local. A UNICEF colocava verba na Secretaria para projetos de educação" (SMAS, 2004, p.80).

Candau e Maurício Azêdo consideram que a Secretaria foi criada em uma gestão do Governo de Chagas Freitas. Azêdo, confirmando a fala de Dilsa Terra, relata que a Secretaria:

(...) tinha uma atuação que foi iniciada na *favela da Rocinha*, através da ligação que o Município tinha com o (...) UNICEF. Era um programa limitado e agia por meio de convênios com entidades constituídas por moradores da Rocinha (SMAS, 2004, p.112).

Detalhando o que foi apontado por Azêdo, os informantes relatam que em 1980 a Secretaria escolhe a Favela da Rocinha como foco de sua intervenção, por conta da organização do movimento comunitário presente na comunidade, que na época era intenso e acumulava a experiência vivenciada por mutirões de saneamento nela realizados.

Consideramos significativo o fato de, segundo essas falas, a prefeitura ter buscado realizar sua intervenção através do envolvimento das lideranças comunitárias.

Estas ações se deram por meio da metodologia de trabalho da UNICEF, que se caracterizou como grande parceira da prefeitura. Ambos teriam constituído, juntamente com a comunidade, um projeto composto por três núcleos: o de Saneamento, Saúde e Educação. Caberia ao UNICEF a execução técnica e que a Secretaria contratou pessoas da comunidade e outros técnicos para o trabalho junto aos projetos.

O relato de Candau confirma o depoimento dos entrevistados quando considera que por volta de 1979 conseguiu-se realizar um projeto com o apoio da UNICEF e que este foi "o primeiro projeto de desenvolvimento comunitário urbano assistido pelo UNICEF no mundo inteiro" (SMAS, 2004, p.50).

Comentando a respeito do trabalho realizado na comunidade, os entrevistados relataram que no início do projeto a UNICEF era responsável pela coordenação do mesmo. Por volta de 1982 ou 83, durante a vigência da gestão do PDT na prefeitura, esta teria passado a realizar uma coordenação mais efetiva do projeto, enquanto a UNICEF assumiu uma função menos de coordenação e mais de assessoria.

Azedo, por sua vez possui uma visão crítica sobre o UNICEF e relata que:

(...) o trabalho da UNICEF, consistia em um trabalho de consultoria, de assistência técnica, e, na minha visão, uma elite dissociada da realidade, da morosa realidade social das favelas do Município do Rio de Janeiro (SMAS, 2004, p.114-115).

Azedo menciona que a intervenção do UNICEF era permeada por uma ótica do primeiro mundo deslocada da realidade das favelas do terceiro mundo. Diferente de Azêdo, os informantes consideram que as comunidades tinham, inicialmente, mais contato com a equipe do UNICEF do que com os técnicos da SMDS.

Outro informante comenta que as três áreas atendidas pelo projeto (Saneamento, Educação e Saúde) eram voltadas para ampliar as experiências das Escolas Comunitárias existentes na Rocinha; ampliar os Grupos de Saneamento, para o desenvolvimento de ações voltadas para a problemática de infra-estrutura e voltadas também para as ações de saúde direcionadas ao trabalho dos agentes de saúde, moradores envolvidos com o movimento comunitário, que só posteriormente foram chamados de agentes comunitários.

Ainda segundo o informante, após a construção desses núcleos o projeto teria se desenvolvido e depois de um ano sua avaliação positiva repercutiu na demanda por sua instalação em outras comunidades.

Conforme as outras comunidades demandavam pela expansão do projeto, este teve suas características iniciais modificadas, ganhando novo corpo e perdendo o desenho inicial que possibilitava maior integração e troca entre as diferentes áreas.

Em meio às ações realizadas no início da SMDS, observa-se a ação de diversos atores com especificidades em sua formação e origem.

Durante o desenvolvimento do projeto, aqueles moradores que realizavam algum tipo de trabalho comunitário foram chamados e posteriormente contratados. Foram então inseridos nas diversas áreas dos projetos. Em meio às atividades de saúde, o agente comunitário daria apoio aos dentistas e a um serviço de puericultura e de orientações de saúde junto às famílias nas comunidades, através de visitas domiciliares.

A utilização do trabalho dos agentes comunitários pelo poder público pode ser entendida como uma estratégia de "entrada" e pactuação deste junto à associação de moradores e à comunidade de modo geral.

Considerando os funcionários da Secretaria, no início, Marcelo Garcia comenta que:

Se constrói uma Secretaria com profissionais que estavam tratando de turismo. A SMDS só vem a ter quadros próprios 25 anos depois. Você tem que compreender essa trajetória. A Secretaria nasce muito sem identidade com o tema do desenvolvimento e da assistência. Isso só a pesquisa documental e o resgate da memória podem oferecer (SMAS, 2004, p.9).

De acordo com Marco Vales, vinte anos depois, em 2001, era pequeno o número de funcionários próprios da Secretaria. Vales menciona que 80% do quadro funcional da Secretaria era vinculado a ONG's ou à instituições beneficentes e contava-se com apenas trinta assistentes sociais concursados (SMAS, 2004).

Consoante o que disseram os entrevistados, em 1984 foi realizado o primeiro concurso público para o cargo de assistente social, enquanto funcionário público da Secretaria. Inicialmente esse concurso foi direcionado para saúde, porém, por conta de uma questão estrutural, organizacional, a Secretaria:

(...) não tem como ter quadro próprio para estabelecer concurso para ela. Por isso os concursos são feitos para a saúde e puxados pra cá (...) Foi um concurso com 3000 e poucos candidatos e 50 vagas, umas 10 parece que foram, umas primeiras assim logo foram chamadas para a saúde e as outras todas vieram para a SMD.

A partir da tomada de posse dessas assistentes sociais, o Prefeito na época, Israel Klabin, teria dispensado o estágio probatório e as assistentes sociais entraram diretamente como quadro estatutário, como funcionárias públicas para os Serviços Sociais Regionais que se localizavam nas Regiões Administrativas.

Entende-se que havia nesse período uma demanda pela ação de profissionais que lidassem com a problemática social de uma forma diferenciada. Ainda assim a Secretaria continuou a utilizar os agentes comunitários como forma de inserção junto às favelas.

Em 1985 a SMDS realizou a contratação, com vínculos formais, dos agentes comunitários após a generalização dos projetos, que tiveram início na Rocinha, com o apoio da UNICEF, para outras comunidades, inclusive para outras regiões além da Zona Sul. Os profissionais voltados para os projetos de saúde nessas comunidades, inclusive os agentes comunitários, começaram a ser reaproveitados em outras frentes de trabalho, misturando-se assim com o pessoal de outros setores.

Alguns daqueles agentes comunitários que desenvolviam atividades no projeto das creches viriam a ser chamados de volta para a SMDS somente em 2004.

Em 1988, ano da promulgação da Constituição, ocorreu a efetivação de agentes comunitários como funcionários públicos. De acordo com um dos informantes, os agentes comunitários:

(...) entraram pela janela direto e não fizeram concurso nada, alguns até analfabetos, que existem alguns, outros com primeiro grau incompleto, outros estudando, hoje tem agentes comunitários até com faculdade. Muitos estudaram e tudo (...) tem vários assim que estudaram, fizeram... que souberam aproveitar a oportunidade.

Observa-se na fala da informante a indicação da existência de diferentes valorizações das categorias profissionais entre os trabalhadores da Secretaria.

Os valores simbólicos e hierárquicos associados às diversas categorias profissionais da Secretaria, diferente de seu início, atualmente são definidos por

vínculos formais de empregabilidade, seleção por concurso público e domínio de saber formal instituído e legitimado pela sociedade e pelas categorias profissionais.

Dessa forma, entende-se que o saber do *senso comum*, desenvolvido em meio ao trato com as relações informais do cotidiano, foi valorizado em um período que a conjuntura e as demandas sociopolíticas que determinavam as diretrizes da intervenção pública privilegiavam a inserção na favela, no espaço da informalidade, em meio às habitações precárias e às relações comunitárias. Atualmente são privilegiados a inserção e o saber formal em detrimento destas outras formas de conhecimento.

Azêdo, por sua vez, retomou a limitação do quadro interno da Secretaria quando foi Secretário (1986). Para ele, a maioria dos profissionais era originária:

De outros órgãos, algo em torno de 260 pessoas, e tinha um quadro relativamente grande – que foi se expandindo – de agentes comunitários de educação e saúde, contratados nas próprias comunidades populares para desenvolver os programas de saúde e de educação da Secretaria (SMAS, 2004, p.119).

Através da fala deste Secretário observa-se, novamente, a relevância do papel dos agentes comunitários para os projetos da Secretaria.

As creches comunitárias foram expressões significativas da demanda da população e da atuação dessa categoria profissional. Os informantes abordam essa questão ao apontar que foi em torno da construção de uma proposta de educação com crianças de 7 à 14 anos que se exigiu nas comunidades o atendimento à crianças do pré-escolar, e que só posteriormente foram constituídas as creches comunitárias. A SMDS incorporou essa necessidade de tal forma que, de 1981 a 2000, construiu uma rede paralela de creches comunitárias. Isto é expresso quando comentam que:

(...) quando o projeto começou de fato, foi implantado de maneira institucional, a Secretaria passou a... nós passamos a ser contratados, passamos a ter uma supervisão técnica, passamos a ter uma formação, passamos a discutir uma metodologia de trabalho, aí começou a ter o formato de pré-escola e depois começaram a surgir as creches, porque as creches foram uma necessidade e a Secretaria foi incorporando essas creches até criar uma rede de creches paralela (...).

Azedo expõe que a Secretaria diversificava suas atividades inclusive na “construção de creches e unidades pré-escolares. No Projeto Mutirão ela

centralizava a atuação na implantação de esgotamento sanitário e de urbanização das comunidades populares” (SMAS, 2004, p.115).

De acordo com as fontes documentais, foi em meio à expansão e diversificação de suas atividades e atribuições que a SMDS se desenvolveu.

Segundo Azedo a Secretaria foi diversificando as suas atuações através de programas de assistência a mulher e à saúde. Mencionou, inclusive que:

“A Secretaria de Desenvolvimento Social associou-se à Secretaria de Saúde para a implantação pioneira de um programa de saúde bucal nas comunidades populares através do uso de consultórios com equipamentos simplificados de atendimento odontológico, e da contratação de profissionais que atendessem à população” (SMAS, 2004, p.115).

A fala desse Secretário é confirmada pela dos entrevistados quando descrevem o trabalho do agente (comunitário) de saúde como sendo voltado para a visita domiciliar e para trabalho de prevenção junto a um atendimento odontológico. Um deles menciona que "fizeram um consultório na associação" e que os agentes comunitários trabalhavam como atendentes, como auxiliares do serviço de odontologia. Relata que além da saúde bucal, outros trabalhos eram realizados. Afirma que havia o

(...) esclarecimento, mas acompanhamento... com a família. Aí falava da higiene, media a criança, se a criança tivesse... algum... tivesse peso abaixo do que ele teria que ter (...) acompanhava com palestras (...) e o esclarecimento das mães.

De acordo com os informantes e a fala dos Secretários, a partir do crescimento e diversificação da Secretaria, esta deu origem a outras Secretarias e projetos sociais.

Azêdo relatou que a partir dos trabalhos da SMDS foi possível o desenvolvimento da Secretaria da Habitação e o projeto Favela Bairro, considerando ainda que a “SMDS é como a palma mater, a palmeira que Dom João VI trouxe para o Jardim Botânico do Rio de Janeiro: a matriz geradora de outros frutos” (SMAS, 2004, p.132).

Segundo Marco Maranhão, em 1992 a Secretaria era *uma super Secretaria* e o Prefeito César Maia criou, a partir desta, as Secretarias de Habitação e de Meio Ambiente, mantendo a SMDS com:

(...) funções básicas de atendimento em creches, que hoje em dia estão com a Educação, as Emergências Sociais e aos mendigos, que são as tarefas da SMDS mais clássicas. Enfim, de uma Secretaria ele fez três (SMAS, 2004, p.170).

O Secretário supra citado comenta que a SMDS era conhecida como *Prefeitura dos pobres*, por conta de sua estrutura e diversidade de funções (SMAS, 2004).

Essa derivação da SMDS em outras Secretarias e programas demonstra todo um processo de descentralização das funções e estruturas da Secretaria que vinha se desenvolvendo desde então.

De acordo com Wanda Engel, a atuação realizada na Secretaria durante sua gestão se dava, prioritariamente, através do "programa de creches e os serviços sociais" (SMAS, 2004, p.197). Esta ex-Secretária relatou que sua missão era descentralizar administrativamente a SMDS, nos moldes das Secretarias de Educação e Saúde (SMAS, 2004).

Tal diretriz se aproxima do relato de um informante que expõe que a estrutura da Assistência Social em 1987 era realizada tendo como base três Superintendências: A Superintendência Administrativa responsável pelas ações das 10 Regiões Administrativas (RAs); a Superintendência conhecida como Superintendência "de creche" e a Superintendência de Serviço Social.

Conforme o que disseram os entrevistados, os dez Serviços Sociais Regionais localizavam-se no espaço físico das dez RAs. Segundo o mesmo informante, cada um desses serviços era chefiado por um assistente social.

Dentre os trabalhos feitos nos Serviços Sociais Regionais realizava-se: a assistência a "meninos de rua"; associação de moradores, ações junto a moradoras das comunidades tendo em vista a capacitação para o trabalho e o atendimento de plantão.

Na passagem dos anos 80 para os 90, mudanças na Secretaria corroboraram para que os atendimentos sociais realizados nos Serviços Sociais Regionais fossem modificados. Segundo os entrevistados, na gestão da Secretária *Wanda Engel* os serviços sociais Regionais foram fundidos, formando as Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento Social (CRDS, também chamadas pelos funcionários de Coordenadorias Regionais, as "CRs"), órgãos responsáveis por um atendimento mais abrangente, semelhante às subdivisões territoriais

promovidas pela Saúde e Educação em suas Áreas Programáticas e nas Coordenadorias Regionais de Educação (respectivamente, APs e CREs).

Posteriormente, operou-se outro movimento na estrutura de atendimento da SMDS, movimento este de descentralização, realizado através da criação dos Centros Municipais de Atendimento Social Integrado (CEMASI).

De acordo com Wanda Engel (SMAS, 2004), os CEMASI são instituições de referência para a população, local onde as atividades assistenciais estariam disponíveis a essa de modo mais descentralizado.

Segundo os informantes, um dos objetivos da mudança do atendimento social que era realizado nos Serviços Sociais Regionais e foi, posteriormente, levado para as CRs, era o de favorecer um trabalho mais integrado, com saberes e equipes multidisciplinares.

Um dos entrevistados considerou que a centralização dos Serviços Sociais Regionais nas CRs, se possuiu o mérito de buscar integrar equipes e esforços da mesma Secretaria que não trabalhavam de modo tão coeso, também produziu a extinção de uma forma de trabalho que era operacional.

Consideramos que quando os informantes se referem às mudanças de concepção da estrutura de atendimento assistencial da Secretaria – o qual se dava nos Serviços Sociais Regionais e foi deslocado e centralizado nas CRs e destas parcialmente descentralizados para os CEMASI - expressa sua decepção e estranhamento acerca de uma contínua transformação presente na gestão da assistência social do município.

Entre as diversas modificações, descentralizações de serviços e funções, as Creches Comunitárias deixaram de ser geridas pela SMDS.

Comentando a saída das creches da SMDS, Marco Vales relatou que, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases, as creches deveriam integrar o Sistema Público de Educação, migrando da SMDS para a Secretaria Municipal de Educação (SME). Segundo Vales, esse processo teve início a partir de 2000, por determinação do Prefeito (César Maia). A partir de comissão formada com servidores tanto da SMDS quanto da SME se acordou a transferência das creches.

Interessante é que segundo esse Secretário, foi a boa vontade política que proporcionou a transferência das creches. No entanto, os relatos dos informantes apontam que desde 1996 a *rede paralela de creches* comunitárias, montada pela SMDS no transcorrer dos anos, começou a ser discutida por conta de definição, em

lei, de que caberia à Secretaria Municipal de Educação (SME) administrá-la e não mais a SMDS.

Um dos informantes comentou que foi a partir da definição de que “lugar de creche é na educação, aí passou para educação, mas de 81 até 2000 pouco a Secretaria tinha uma rede paralela de creches e pré-escolas”.

Conforme os relatos dos informantes e de alguns Secretários, o acúmulo de funções da Secretaria culminou com a vigência de práticas antiquadas e clientelistas e o início de sua descentralização.

Mencionando o trabalho feito com creches que a Secretaria realizava, Marcelo Garcia comenta que “este não é papel da Assistência, mas sim da Educação e que o trabalho desta consiste em possibilitar que a criança chegue à creche” (SMAS, 2004, p.20).

Segundo um outro informante, uma das características da SMDS é a de que era conhecida como “Secretaria de Favela”. No relato deste pode ser observada a percepção de que os objetivos da SMDS não seriam tão somente acompanhar e assistir aos usuários em situação de pobreza com benefícios sociais que produzissem dependência, mas que se garantisse a autonomia deles.

Problematizando o conceito de assistência social e a propriedade da mudança do nome da Secretaria de Desenvolvimento Social, Marcelo Garcia comenta:

(...) a câmara de Vereadores já aprovou que é a nossa troca de nome. Seremos a Secretaria Municipal de Assistência Social. E por que essa troca? Por que acreditamos em Assistência como política de Seguridade, conforme diz a Constituição, política garantidora de direitos e acesso. Jamais *Secretaria de substituições* (SMAS, 2004, p.19).

Comentando a história da Secretaria, o Secretário opina que o termo “desenvolvimento social” sugere que se possa fazer tudo e que dessa forma se reproduz à concepção de uma *Secretaria dos Pobres*. O Secretário expõe que “a atual Secretaria é a que garante acesso dos pobres às políticas setoriais” (SMAS, 2004, p.20).

De acordo com sua fala compreende-se que o Secretário considera que o conceito de *Desenvolvimento Social* esteja carregado de um sentido tão extenso que acaba por se distanciar do objeto da assistência e dá margem a toda uma diversidade de ações e projetos que não dão conta da pobreza, da exclusão. Estas

ações corresponderiam, segundo o Secretário, às substituições que foram realizadas pela Secretaria ao incorporar funções externas à assistência social e inventar projetos inócuos.

Marcelo Garcia afirma que se perdeu muito tempo cuidando de substituições e não da garantia de acesso e inclusão (SMAS, 2004). Comentando acerca de sua concepção do que seja o papel da SMAS e do assistente social, expõe ainda que:

O profissional da Assistência deve descobrir onde está essa pessoa que tem todas essas ausências e garantir a ela o acesso a todas as demais políticas. É essa cultura que construímos aqui na Secretaria: vigiar a exclusão, descobrir focos e garantir que essas pessoas, que são vítimas, possam ter acesso às políticas setoriais e desta forma consolidar a inclusão” (SMAS, 2004, p.20).

Pode-se compreender que todo um conjunto de diretrizes e objetivos político-administrativos vem sendo implementados na Secretaria. Sua expressão no plano do discurso formal foi apresentada acima. Sua implementação junto à Secretaria tem apresentado repercussões em diversos setores e programas além de sua concepção e estruturação de serviços.

Entre essas modificações encontram-se profissionais e usuários.

Um dos serviços que têm sofrido alterações é o trabalho de assistência aos Idosos. Para um maior entendimento do significado das atuais diretrizes político-institucionais deve-se compreender como se estruturou a construção dos serviços de atendimento aos idosos.

3.2 Assistência Social ao Idoso no Rio de Janeiro

Os serviços de assistência aos idosos apresentam uma série de avanços e recuos em suas ações. Os apontamentos traçados têm como base o relato dos funcionários públicos entrevistados.

Inicialmente, na SMDS não era realizada uma assistência específica para os idosos. Estes eram atendidos de modo genérico, em meio aos demais segmentos etários.

A partir do momento em que a temática do envelhecimento da população começou a ter mais visibilidade (Amendoeira, Ramos, Teixeira, Mutazzi & Leibing,

2000), observou-se o início do trabalho com idosos na SMDS, no formato do que viria a ser chamado de *Grupo de Convivência*.

O programa no qual esse projeto se insere foi construído a partir da vinda para a SMDS de Sílvia Pereira, médica originária da Secretaria Municipal de Saúde, com objetivo de estruturar os *Centros de Convivência*. Um dos informantes comenta que a meta desta médica era construir um *Centro de Convivência* em cada bairro atendendo "qualquer idoso, seja da favela, ou fosse de asfalto. Inclusão mesmo, ali trabalhando e se misturando junto".

Tendo em vista a construção dos Centros de Convivência e a falta de recursos para tal, foi realizada uma busca por prédios públicos para montá-los neles.

Os Centros de Convivência foram planejados para ocorrer na modalidade de atendimento em horário integral. Era chamado por alguns de "creche pra idosos". Por conta da dificuldade apresentada na cessão de um espaço para a realização do Centro de Convivência, que demandava estrutura e recursos que a Secretaria não poderia dispor, optou-se por realizar o Grupo de Convivência. Nesse período a maioria dos trabalhos de assistência aos idosos, desenvolvidos por instituições da Zona Sul, relacionavam-se com a entrega de bolsas de alimentação e acompanhamento médico.

Segundo esse relato pode-se entender que o Grupo de Convivência foi planejado como uma segunda opção ou como um desdobramento do projeto inicial.

A primeira reunião do Grupo de Convivência, em toda a Secretaria, foi realizada na Zona Sul, no Morro de Santa Marta na *Casa de Santa Marta* espaço onde era mantida uma creche pelos antigos alunos do Colégio Santo Inácio. Na época a creche mantinha um programa de bolsas de alimentação para moradores desta comunidade. Foram chamados idosos, moradores da região, para participarem do Grupo de Convivência no dia 16 de setembro de 1994. Nesse encontro deu-se a primeira coleta de informações junto aos idosos para levantamento de demandas por atividades e serviços. Participaram desta reunião vinte e um idosos. Estes escolheram os dias e horários das reuniões e diversas atividades, tais como:

Palestras sobre assuntos de seu interesse, com posterior discussão, artesanato, crochê, ginástica para terceira idade, confecção dos enfeites pra

atividade da creche, aula de violão, leitura, escrita, passeios, comemorações, (...) e filmes de vídeo.

Segundo esse relato, observa-se que durante a escolha de atividades o grupo procurou por lazer, sociabilidade, música e trabalhos manuais como formas de suprir as suas *carências sociais e culturais*, sua exclusão.

A partir dessa reunião foi planejado um trabalho social com atividades culturais, educativas e de esporte e lazer voltado para 30 idosos de ambos os sexos daquela comunidade.

Essa primeira reunião na comunidade de Santa Marta foi um marco do início do trabalho com os Grupos de Convivência de idosos. Posteriormente, estas reuniões foram generalizadas para as comunidades da Zona Sul (Cabritos, Cantagalo, Vidigal, Vila Canoas e Complexo dos Guararapes) e as demais regiões da cidade. Inicialmente, foram utilizados os espaços públicos existentes nas cercanias dessas comunidades, tais como salas em creches e escolas e posteriormente os CEMASI, tão logo estes foram inaugurados.

A partir de então foi criada na SMDS uma coordenação do trabalho com idosos, chamada *Gerência Social do Idoso*, responsável por dar direcionamento às ações nas várias regiões.

Durante a passagem do ano de 1994 para 1995 ocorreu a saída da médica fundadora do Grupo de Convivência e este passou a ser coordenado por Terezinha Romaneli. Esta permaneceu até a segunda metade de 2003, na gestão do atual Secretário da SMAS, Marcelo Garcia. Mencionou que durante esse período foi consolidado o programa Rio Experiente. Este Programa comportou os seguintes projetos: o Grupo de Convivência; o acompanhamento social de idosos em abrigos; as casas lares e as repúblicas com idosos independentes.

Durante esse período cabia ao assistente social, juntamente com as agentes comunitárias, garantir a realização das atividades programadas. Trabalhava realizando dinâmicas, planejando atividades e garantindo o acesso do grupo de idosos aos centros culturais durante visitas.

Enquanto um programa unicamente da SMDS, ao Rio Experiente sempre foi destinado poucos recursos. E nunca foi financiado ou apoiado por outras parcerias (ONGs, Banco Mundial, etc.).

A partir da expansão do Rio Experiente por diversas comunidades da Zona Sul e em outras regiões, optou-se pela contratação de profissionais terceirizados.

Estes foram chamados de dinamizadores. As equipes eram formadas por esses dinamizadores contratados, agentes comunitários e um assistente social. Este era o supervisor responsável pelo acompanhamento dos trabalhos desenvolvidos com idosos por essa equipe nas áreas de abrangência das Coordenadorias Regionais (CRs). Na Zona Sul, os dinamizadores que trabalharam com idosos possuíam formação em teatro e artesanato.

Buscava-se realizar a integração dos grupos de comunidades distintas através de passeios, eventos ligados ao lazer e visitas a centros culturais.

Um dos obstáculos iniciais foi à problemática territorial imposta pela lógica do conflito entre facções do Tráfico de Drogas aos moradores de comunidades dominadas por facções diferentes.

No nível central buscava-se dar unidade ao trabalho com os grupos das diversas CRs através de reuniões mensais entre os assistentes sociais supervisores e a coordenação dessa Gerência Social do Idoso. Nessas reuniões eram passadas algumas diretrizes gerais que eram contextualizadas e desenvolvidas pelos supervisores em reuniões semanais realizadas com as agentes comunitárias e os dinamizadores.

O trabalho desenvolvido pelo Rio Experiente colaborou na manutenção de dois Centros de Convivência nas Coordenadorias Regionais de Assistência Social (CRAS) 3.3 e 5.1, próprios da Secretaria, bem como três conveniados e diversos abrigos, cuja maioria também possuíam o mesmo gênero de vínculo.

Enquanto a Gerência Social do Idoso possuía uma equipe de técnicos que a administrava, sua execução era realizada por assistentes sociais da SMDS, as supervisoras de cada área (cada CR). Essas profissionais eram responsáveis pela supervisão aos abrigos e Centros de Convivência, quando a região possuía.

Cabia à Gerência Social do Idoso a supervisão e monitoramento das ações desempenhadas pelo Rio Experiente. Eram realizadas reuniões bimestrais com as CRAS mais próximas em caráter de avaliação do funcionamento do trabalho.

A equipe desse núcleo convivia com os integrantes das Gerências de Família e Infância e adolescência.

Dentre outros projetos supervisionados pela gerência, o *Rio Dignidade* destacava-se por sua peculiaridade. O benefício social desse projeto foi instituído através do decreto 14.552 de 26 de janeiro de 1995. Este foi concedido a idosos com renda familiar per capita de até 1/2 salário mínimo e corresponde a um salário

mínimo para idosos acima de 70 anos, portadores de doenças de caráter permanente. Originalmente apresentou 500 idosos, passando para 1000 e atualmente vem diminuindo o número de seus integrantes por conta da precarização do estado de saúde destes e conseqüente falecimento e também porque o benefício não foi ampliado, pois faz parte de um programa fechado.

Pode-se considerar que o benefício do Rio Dignidade pode estar na contramão do que é o *Benefício de Prestação Continuada* (BPC), pois ao ser voltado para todo idoso com idade acima de 65 anos, sem renda e sem condições de promover seu sustento, poderia estar sendo redirecionado para ações públicas de impacto mais abrangente.

Além desses benefícios, a assistência aos idosos dispõe das instalações e recursos do *Abrigo Cristo Redentor*, que é um aparelho originalmente do Governo Federal. A partir de 1999 começou a ser administrado pela SMDS atendendo cerca de 400 idosos. Atualmente ainda passa por um processo de municipalização.

Marco Vales confirma o relato dos informantes apontando que o Abrigo Cristo Redentor possui 350 idosos e “muitos em situação de extrema dependência” (SMAS, 2004, p.224).

Marcos Candau (SMAS, 2004) relata que em 1974 o abrigo era conhecido como *Fundação Abrigo Cristo Redentor* (FACR) e juntamente com a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e a FUNABEM compunham o quadro de órgãos vinculados à Secretaria de Assistência Social do Ministério de Previdência e Assistência Social e que até hoje está funcionando na Avenida dos Democráticos, no Rio de Janeiro.

O secretário supra citado mencionou que a partir da criação e manutenção da FACR, "pela primeira vez no Brasil, no Governo Geisel, foi traçada uma política nacional do idoso. Não havia nada antes. O abrigo serviu como um centro de treinamento" (SMAS, 2004, p.34).

Considerando a importância dessa instituição na assistência à velhice precarizada, observa-se que, na atualidade, o Envelhecimento foi adquirindo o contorno e a legitimidade da questão assistencial e demandou intervenções.

Além dos trabalhos desenvolvidos pela SMDS junto aos idosos, observamos a ação típica da Secretaria da Terceira Idade (SETI). Os entrevistados informaram que esta secretaria foi criada em 2001. Inicialmente era uma Secretaria que tinha como característica predominante a produção, promoção e divulgação de bailes,

eventos e seminários voltados para o segmento dos idosos, não possuindo propostas direcionadas para a prevenção ou promoção da Política de Assistência ao idoso.

Em 2003 os Secretários da SMDS e da SETI acordaram com a transferência das atividades, logística e objetivos da Gerência Social do Idoso, que funcionava na SMDS, para a SETI.

Entre setembro e outubro de 2003 a SETI foi assumida por um novo Secretário. Durante os meses de outubro a dezembro, sucedeu um período de transição e em dezembro os projetos e os recursos materiais e humanos daquela Gerência migraram definitivamente para a SETI. Em janeiro de 2004 esse último Secretário sai de seu cargo, pois foi se candidatar a vereador e outra pessoa respondeu pelo expediente institucional até junho, quando por questões político-partidárias (o rompimento político de seu partido com o PFL) a Secretaria foi interdita. Em julho outra pessoa, com cargo de confiança, é indicada pelo gestor da SMAS (antiga SMDS, renomeada) e responde pela SETI até dezembro. Em janeiro de 2005 um novo Secretário assume.

Em meio ao resgate desses acontecimentos, percebemos que as informantes não citaram os nomes dos gestores, talvez por receio do registro de seus relatos. Essa possibilidade, se confirmada, apontaria questões significativas quanto à presença da focalidade, politicagem e clientelismo sedimentados na esfera pública (Yazbek, 1993).

Entende-se que tais modificações favorecem problemas de continuidade que além de dificultarem as condições de trabalho dos profissionais, também influenciam no andamento dos projetos e repercutem no atendimento, na assistência aos usuários desses. Tais mudanças se dão de tal forma que muitas vezes os profissionais operam reduções de questões de fundamento político-administrativo com posicionamentos pessoais simplistas. Reduções que se por um lado limitam a problematização das questões, por outro não deixam de expressar certos aspectos da realidade.

Essa representação e reducionismo puderam ser observados na fala de um informante quando este considerou que "quando o Marcelo (o Secretário atual da SMAS) entrou foi que ele não quis trabalho com os idosos..." e reafirma ao dizer o seguinte: "Aí quando ele chegou, não quis não sei o que, passou o trabalho dos

idosos para a SETI, e aí as assistentes sociais, as pessoas que quisessem acompanhar foram (...). Algumas foram, outras não".

Estas considerações dizem respeito à repercussão e apreensão nos funcionários das alterações político-institucionais das quais a Secretaria têm sido objeto.

Como decorrência dessas diversas reordenações, as assistentes sociais que estavam inicialmente inseridas na SMDS e "se identificavam" com o trabalho com os idosos na SMDS foram "emprestadas" para a Secretaria Especial da Terceira Idade (SETI). Posteriormente diversos eventos políticos e institucionais condicionaram o retorno dessas técnicas para a SMDS.

Dentro dessas mudanças estabeleceu-se que a SETI é quem supervisiona e planeja as ações junto ao segmento dos idosos enquanto a uma Secretaria especial e à SMDS coube a função de executar essas ações de assistência junto aos idosos em meio às suas outras prioridades e à lógica de atendimento prevista pelo SUAS.

Esse conjunto de mudanças ocorreu, aproximadamente, do final de 2003 ao início de 2005. Deixou usuários e profissionais confusos, com certa dificuldade em acompanhá-las e absorvê-las.

As alterações político-administrativas apontadas nas falas dos entrevistados geralmente não são encaradas pelos que estão envolvidos por uma perspectiva crítica.

Possivelmente o teor emocional, pouco reflexivo e até um tanto fatalista que recobre essas mudanças, talvez corresponda ao entendimento de que as instabilidades político-administrativas da coisa pública se por um lado podem gerar desconforto, por outro são vistos com "naturalidade". Naturalidade essa incômoda, porém vinculada ao contexto histórico das intervenções do Estado. Essas reordenações reportam ao papel das políticas sociais na reprodução da exclusão, seja por conta da reedição de práticas clientelistas ou mesmo por conta da descontinuidade e focalidade das ações (Yazbek, 1993).

A relação entre a SETI e a SMAS tem se realizado através de um sistema de parceria e apresenta-se de modo delicado por conta das diferenças existentes nas lógicas e demandas de cada uma delas.

Para as informantes, a SETI, por sua vez, apresenta-se como tendo certa dependência da SMAS, pois não possui recursos institucionais, estruturais, financeiros e humanos suficientes, por ser uma Secretaria especial e não uma

Secretaria municipal com lógicas, demandas e prioridades de atendimentos próprios.

A SETI é uma Secretaria especial e não possui quadro próprio. Aqueles que lá trabalham são cedidos de outras Secretarias ou possuem cargos em comissão. Esse cenário se mostra mais característico ainda diante da observação de que o recurso destinado a SETI é baixo.

A SETI atualmente possui uma Diretoria de Serviço Social e uma de Esporte e Lazer.

Relataram ainda que os projetos voltados para idosos, que anteriormente estavam sendo desenvolvidos em outras Secretarias, foram vinculados a SETI.

Dentre esses, o "Projeto Longevidade", voltado para atividades de saúde com idosos em locais públicos, tais como as praças, e a "Carreata da Terceira Idade", originários da Secretaria de Esporte e Lazer.

A SETI possui assento no Conselho de Assistência no qual trabalha em parceria e estaria se constituindo como uma referência no município diante de instituições como o Ministério Público.

O viés social agregado atualmente à estrutura da SETI tem corroborado para uma visão mais positiva da secretaria e de seus trabalhos.

Compreende-se que essa consideração se mostra coerente diante do cunho anterior que era dado às atividades da SETI, tão somente vinculado ao lazer e aos eventos culturais, sem uma contrapartida assistencial que considerasse a realidade social dos idosos excluídos, bem como a necessidade de sua autonomia.

O trabalho de execução das práticas assistenciais é realizado pela SMAS, na lógica da política de assistência. Esta lógica, mais direcionada ainda pelo SUAS, permeia todas as ações da Secretaria de assistência generalizando para todos os profissionais a responsabilidade de lidar com a exclusão, nas suas variadas formas, não sustentando os direcionamentos anteriores: a atuação específica de um profissional junto à problemática do idoso.

Atualmente os assistentes sociais da SMAS estão voltados para o atendimento de *média e alta complexidade* prescritos pelo SUAS e o idoso é inserido nessas classificações na medida de sua condição de precarização e exclusão social.

A SETI recebe demandas de atendimento especificamente voltadas para o segmento dos idosos de instituições como: o Ministério Público; a Delegacia do Idoso; o Juizado Criminal e a ouvidoria da SMAS.

Seguidamente, as informações, orientações, encaminhamentos e solicitações de intervenção tem se construído da SETI para as CRAS, destas para os técnicos (assistentes sociais) atenderem. Quando estes julgam a necessidade de um desdobramento maior, a SETI é informada e re-encaminha para órgãos como o Ministério Público e a Delegacia do idoso.

O objetivo da SETI se caracteriza por possuir dois eixos: um é direcionado para a assistência à vulnerabilidade social dos idosos e o outro o trabalho em torno do lazer, da cultura e do esporte. Este tem dado continuidade ao que de certa forma já era realizado, porém com a presença de projetos voltados para os idosos, advindos de outras Secretarias, juntamente com seus recursos e verbas.

Os trabalhos desenvolvidos na área social correspondem a: supervisão junto aos abrigos conveniados, e os Grupos de Convivência, atendimento social para revisão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), programa Rio Dignidade e o Agente Experiente.

Do conjunto de atividades desempenhadas pela SETI, observa-se que o Rio Dignidade, que esteve sob a responsabilidade da SETI antes da última mudança de Secretário desta, tinha voltado para a administração da SMAS e atualmente retornou para a SETI.

Para um informante, tais reordenações administrativas estão vinculadas a toda uma dinâmica política e apresentam repercussões junto aos usuários (que ficam sem referências claras, com dificuldades de identificar a quem devem se reportar) e também junto aos profissionais que se percebem ao sabor de decisões e conjunturas mutáveis, que lhes dizem respeito, mas que muitas vezes lhes escapam o sentido.

Em meio à supervisão dos Grupos de Convivência houve problemas em torno da disponibilidade da coordenação das CRAS em liberar técnicos para o acompanhamento semanal dos grupos. Essa questão remete às alterações institucionais observadas com a implantação do SUAS e com a extinção do chamado *técnico de referência* dos projetos, inclusive do Rio Experiente. Aqueles assistentes sociais que anteriormente realizavam esse acompanhamento foram

capacitados pela SETI junto aos instrumentos, metodologias e à temática do envelhecimento.

De acordo com o conjunto de reordenações, a supervisão das áreas junto aos Grupos de Convivência, a fiscalização de denúncias e demais atividades relacionadas à assistência aos idosos são realizadas somente através da parceria da SETI com a coordenação das CRAS.

Tais questões apontam contradições em meio à gestão e execução das atividades de assistência aos idosos, pois mesmo diante das mudanças sociais e político-administrativas ligadas à esfera de planejamento das atividades, a implementação continua se dando através dos recursos humanos (assistentes sociais e agentes comunitários) e físicos (os CEMASI) da SMAS.

Compreendendo que se esse conjunto de mudanças têm gerado dificuldades e certa confusão nos trabalhadores de ambas as Secretarias, entende-se que sua repercussão junto aos Grupos de Convivência de idosos é significativa e complicadora.

No Grupo de Convivência de idosos em que essa pesquisa foi realizada, não foi diferente, principalmente por conta da relação dessas mudanças e reordenações institucionais com a história de constituição desse grupo.

De acordo com uma das informantes, o Grupo de Convivência do complexo de comunidades dos Guararapes apresentou dificuldades significativas, sendo o mais difícil de se conseguir estruturar.

Ainda segundo essa informante, tais dificuldades se deram por conta das relações conflituosas existentes entre as comunidades que formam o Complexo dos Guararapes, no bairro do Cosme Velho, pois apesar da proximidade entre estas, seus moradores possuem resistências e conflitos que têm se reproduzido com o passar dos anos.

Mesmo diante da articulação realizada entre as associações de moradores e a Igreja Batista, próxima ao complexo, não se conseguia formar o grupo de idosos de modo satisfatório. Após a inauguração do CEMASI São Judas Tadeu, visitas domiciliares e divulgação na comunidade do Grupo de Convivência não se realizavam com facilidade por não despertarem o interesse do grupo. Somente após uma série de eventos de cunho festivo é que se conseguiu envolver esse grupo de idosos.

A concepção de um informante é a de que o estranhamento entre os moradores das comunidades, inclusive entre os idosos, dificultou a adesão e participação no Grupo de Convivência.

Apresenta-se aqui a expressão de conflitos e representações estruturados pela comunidade. Essa questão pode ser relacionada à teia de relações constituídas ao longo dos anos entre os moradores, à própria forma de ocupação dos terrenos e ação do poder público, ou ainda a precariedade desta ação em suas intervenções urbanísticas e seus projetos assistenciais e assistencialistas.

Em relatos obtidos informalmente, moradores da comunidade fizeram referência ao efeito da intervenção do Projeto Favela-Bairro nas comunidades. Por um lado atendendo a demandas, até certo ponto, com obras de saneamento, calçamento e escoramento de encostas, e por outro provocando o acirrando de rivalidades e reforçando as representações das diferenças.

Nesses depoimentos colhidos informalmente, comentou-se que por conta do Projeto ter iniciado suas ações em períodos diferentes em cada comunidade, ou mesmo por ter realizado intervenções de impacto desigual nestas, seus moradores perpetuaram uma diferenciação e estranhamento em relação às comunidades vizinhas.

A essas questões se sobrepõe a presença maior ou menor da ação do Tráfico de Drogas em cada comunidade e até mesmo a existência ou ausência de vegetação, ou mesmo a proximidade do Rio Carioca, que passa por uma parte da comunidade, diferenciando a temperatura ambiente de um trecho da mesma.

Posteriormente à constituição do grupo, com presença predominante de mulheres, o cancelamento do programa SOS cidadania, que possibilitava a alguns de seus integrantes o recebimento de bolsas de alimentação, juntamente com a demissão da dinamizadora (terceirizada) que acompanhou o mesmo desde sua formação, provocou uma série de instabilidades não na presença, mas na participação de seus integrantes.

A presença de outros profissionais integrados à dinamização e acompanhamento do grupo, bem como a continuidade de algumas atividades que foram consagradas por esses durante quatro anos, tais como trabalhos manuais de artesanato e alguns passeios, mantiveram parte da freqüência dos idosos nas reuniões.

Compreende-se que a reação desse grupo ao cancelamento do programa de bolsas de alimentação possui vários sentidos.

Um deles é o da expressão da pobreza. Pobreza essa que não se limita à renda, mas que se caracteriza pela exclusão de acesso a benefícios sociais, ao exercício e contato com valores e expressões culturais como também à consciência dos próprios direitos.

O outro, extremamente vinculado ao anterior, corresponde à relação e sujeição clientelista construída com o poder público, não só no CEMASI e pelo extinto SOS Cidadania, mas por meio da própria condição de pobreza reproduzida pelas políticas sociais compensatórias tão comuns em nossa sociedade.

Compreende-se que apesar do discurso dos funcionários e Secretários, muitas vezes deslocando o assistencialismo para um passado longínquo ou um horizonte distante da intervenção pública, a própria dinâmica institucional da implementação da política de assistência, que condiciona as atividades do Grupo de Convivência, tem se mostrado oscilante, apresentando características de descontinuidade em suas ações (Yazbek, 1993).

A criação da SMAS, antiga SMDS, se constituiu como uma resposta do poder público às demandas da população. Sua intervenção urbana apresenta relações com a assistência prestada anteriormente a sua criação. Relações essas que se configuram dialeticamente acolhendo experiências, negando perspectivas e pressupostos e buscando avançar, ao menos no nível do discurso, suas práticas.

A forma de inserção se deu a partir do envolvimento e participação das lideranças comunitárias, poder público e técnicos de diferentes origens e saberes.

A fala dos informantes e as informações colhidas em meio aos registros institucionais apontam para o entendimento de que a partir da formalização, crescimento e diversificação das atividades da Secretaria, o trabalho do Agente Comunitário, antes fundamental na lógica interventiva da Secretaria, foi sendo desvalorizado. Tal consideração sugere que, juntamente com as demandas e conjunturas políticas de cada período, a valorização das diferentes categorias profissionais da Secretaria se relaciona com o modo com que cada categoria se apropria do conhecimento formal e exercita sua influência. A forma de inserção no meio público, bem como a apropriação formal ou informal dos saberes, seria um demarcador de identidades, prestígio e de níveis sociais entre os funcionários da Secretaria.

O crescimento e a diversificação das atividades, funções e atribuições da Secretaria corroboraram para um processo de descentralização que gerou outras Secretarias e programas.

As constantes mudanças na conjuntura do cenário político, somadas a sua contínua adequação aos pressupostos da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e mais recentemente às determinações do Sistema único de Assistência Social (SUAS) têm caracterizado constantes reordenações de programas, projetos e diretrizes da SMAS.

O discurso dos entrevistados e os relatos de alguns Secretários apontam que o formato que a Secretaria assumiu com o passar dos anos foi de uma Secretaria de substituições em que as práticas estavam voltadas para a amenização da pobreza, porém não eram suficientes para a inclusão do pobre nas políticas públicas, entendidas enquanto direito.

A "máquina foi enxugada" através da descentralização de sua estrutura e da transferência de suas atribuições antigas para outras Secretarias. Além disso, o discurso oficial que dá orientação às ações da SMAS aponta na direção da emancipação dos usuários, ou na chamada "porta de saída" destes. Contudo, as contínuas reordenações políticas e institucionais, ao repercutirem nos programas e quadros, recursos humanos e financeiros, além de não conseguir romper, podem reforçar o quadro de exclusão social dos usuários de seus serviços por conta da descontinuidade e focalidade de suas intervenções (Yazbek, 1993).

No trabalho desenvolvido junto aos idosos, observamos que as mudanças político-administrativas acima mencionadas repercutiram nas referências institucionais dos participantes dos Grupos de Convivência e na sua adesão às atividades propostas.

Apesar da instabilidade institucional que permeava os projetos sociais, foi possível coletar e construir dados por meio da observação participante e de entrevistas realizadas com os integrantes do grupo. Foram levantadas e analisadas informações sobre a memória individual e coletiva dos idosos, suas representações acerca do papel do poder público e da assistência social, bem como vivências musicais junto à criação de sons, reprodução e memorização de canções. Observou-se a associação destas canções com conceitos, informações e lembranças.

Diante das falas dos idosos entrevistados e de algumas lacunas percebidas na pesquisa documental, observamos a importância do resgate da memória. Resgate esse não só para a reconstrução da história de instituições, políticas e conjunturas, mas também para o desvendamento das relações entre a história coletiva e a individual, assim como a valorização e o estímulo das experiências e potências (re) criadoras dos idosos.

A condição de moradia, as histórias e relações sociais constituídas nas comunidades falam de forma direta acerca da realidade social do grupo de idosos, sua identidade, valores e perdas. Dessa forma, contar com o território onde o CEMASI estava inscrito é significativo para a clarificação do objeto da pesquisa.

Tendo em vista uma melhor compreensão da realidade em que os integrantes do grupo viviam, serão realizados um levantamento da área de atuação do CEMASI e uma análise das relações sociais construídas nas comunidades. Posteriormente será caracterizado o espaço institucional, sua relação com as comunidades, os papéis dos funcionários, projetos desenvolvidos pela instituição e sua repercussão na dinâmica do Grupo de Convivência dos idosos.