

Introdução

A motivação pessoal para esta pesquisa é fruto de um intenso e crescente questionamento sobre o modelo de assistência social praticado no Brasil, enquanto prática assistencialista incorporada às Políticas Sociais. Esse interesse teve início no processo de formação, ainda na graduação, realizada na Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. As experiências de estágio e de pesquisa na área vieram a intensificar esse processo de questionamentos e inquietações.

A Assistência Social a partir dos anos 80 vem sendo tema central das pesquisas no Serviço Social. Através deste estudo pretendemos colaborar no debate em defesa do fortalecimento da Assistência Social como direito social e política integrante à seguridade social. Neste sentido, tentaremos apreender o significado das ações assistenciais do governo do Rio de Janeiro desde o início da gestão do governador Garotinho em 1999 até o momento. Por ser este campo repleto de contradições, preconceitos, ambigüidades, acredito que a ampliação dos estudos sobre o tema é fundamental para melhor precisar a Assistência Social do ponto de vista conceitual e político estratégico.

Com a conjuntura atual de agravamento da questão social com níveis elevados de desemprego, a Assistência Social acaba sendo mais requisitada, se constituindo em meio de sobrevivência de um número cada vez maior de pessoas.

Entendendo seu caráter contraditório¹ e suas limitações², não pretendemos tê-la como horizonte na luta contra a desigualdade social e responsável por solucionar as

¹ O Estado ao fornecer um fluxo de bens e serviços necessários, à sobrevivência dos subalternos, busca reforçar sua capacidade de impor à sociedade como um todo os interesses políticos e sociais das classes hegemônicas. Ao mesmo tempo e na mesma ação, os subalternos introduzem, no interior dos próprios aparelhos do Estado, questões relevantes aos seus interesses. (Yazbek, 2003). Em outras palavras, a Assistência se constitui em uma estratégia de dominação, controle e consenso do Estado, mas também se constitui em uma forma de acesso aos bens e serviços para as classes subalternas tornando-se espaço de luta e expansão de direitos.

² Limitado principalmente porque não poderia resolver a desigualdade social inerente à sociedade capitalista. Além disso, não vem conseguindo cumprir nem o papel de atenuar os impactos perversos do capitalismo, “com seus programas e proposições ineficazes, insuficientes e sobrecarregados diante de uma imensa maioria de pobres, vêm se confirmando como instrumento de pouca efetividade no enfrentamento da pobreza brasileira”. (Yazbek, 2003)

mazelas da sociedade, mas acreditamos na sua potencialidade de se constituir como um primeiro passo na ampliação da cidadania à medida que, sejam superados seus principais dilemas e haja uma efetiva articulação com outras políticas sociais e principalmente de geração de emprego e renda. Concordamos com Faleiros (1980) quando afirma que a “Assistência não pode gerar uma redistribuição imediata de renda, mas tem garantido o não agravamento de sua desigualdade nos países onde é tida como direito”. Apesar de não tocar diretamente nas causas da desigualdade social, a política de assistência social pode propiciar uma melhoria das condições de vida dos desfavorecidos.

Este trabalho pretende analisar o Programa Cheque Cidadão da Secretaria de Estado da Família e Assistência Social no Rio de Janeiro que parece se configurar como um programa de corte assistencialista e, portanto, distante do que se pretende afirmar em termos de direitos sociais.

A Secretaria de Estado da Família e Assistência Social (SEFAS), a nosso ver, vem desenvolvendo programas de caráter assistencialista, que se afastam cada vez mais de propostas emancipatórias. Este é um movimento que parece reforçar a tendência de intensificação do processo de “refilantropização da questão social” (Yazbek, 1995), nos anos 90, onde se retorna às velhas práticas caritativas, de tutela e favor, clientelismo, populismo e paternalismo. Práticas que ainda perduram como fortes cicatrizes na identidade e na trajetória da Assistência Social Brasileira e que precisam ser superadas.

É nosso interesse compreender em que medida o Programa Cheque Cidadão, apresentado na retórica governamental como uma iniciativa emblemática de uma nova estratégia de intervenção, vem contribuindo para o reforço dessas práticas.

A metodologia utilizada como referencial em todo o trabalho buscou privilegiar a perspectiva dialética, com seus componentes de totalidade, historicidade e contradições. O eixo analítico articulador do trabalho foi a relação entre direitos sociais e assistência social.

No primeiro capítulo, percorremos a trajetória histórico-social, cultural e política do campo assistencial no Brasil no período anterior à Constituição Federal de 1988 com destaque para as principais intervenções estatais na área social.

No segundo capítulo apresentamos uma contextualização histórica da Assistência Social pós Constituição de 1988 com ênfase no processo de reforma do Estado que direciona o formato da política social na atualidade.

Tal divisão dos capítulos teve como marco histórico a Constituição Federal de 1988 por ser esta lei, a referência máxima para o novo status da Assistência Social que passa a ser legalmente reconhecida enquanto política pública, direito do cidadão, dever do Estado e componente do sistema de Seguridade Social.

O terceiro capítulo apresenta a pesquisa empírica e seus resultados. Trata-se de uma pesquisa qualitativa que buscou compreender o programa cheque cidadão, com suas especificidades, no contexto das políticas de transferência de renda. Os instrumentos utilizados foram: análise documental, observação in loco e entrevistas. As entrevistas foram realizadas com técnicos e gestores do programa, vinculados à Secretaria de Estado da Família e Assistência Social (SEFAS) e à Fundação para Infância e Adolescência (FIA), com voluntários das entidades religiosas participantes e alguns beneficiários. Tais entrevistas permitiram compreender a operacionalização do programa e apreender as representações elaboradas pelos entrevistados sobre o programa. Três indicadores temáticos foram privilegiados na análise por serem considerados mais relevantes e elucidativos no entendimento do formato e da dinâmica do programa. São eles: a parceria com entidades religiosas; as ações do voluntário vinculado às entidades e o procedimento para verificação/controle das compras dos beneficiários através de nota fiscal.

A pesquisa buscou desvendar a cadeia de relações que envolvem os atores na distribuição do benefício e analisar as implicações de ordem clientelista do programa, tendo em vista seu formato personalizado, em referência ao entendimento da política de Assistência Social no contexto atual.