

Desenvolvimento Rural e Assistência Social: Um Estudo de Caso no Município de Jaguaré-ES

Rural Development and Social Welfare: A Case Study in the Municipality of Jaguaré-ES

Desarrollo Rural y Asistencia Social: Un Estudio de Caso en la Ciudad de Jaguaré-ES

Francielli Lima Correia¹
Douglas Cerqueira Gonçalves²

Resumo: Este estudo analisa a articulação entre desenvolvimento rural local e assistência social, a partir de uma pesquisa específica realizada no município de Jaguaré/ES. Com a pesquisa foi possível montar um cenário onde se deu a construção da municipalização desta política e seus avanços, pois o processo de democratização ampliou o debate e permitiu maior visibilidade das ações das Políticas de Assistência Social e Desenvolvimento em âmbito local.

Palavras-chave: Assistência Social; Desenvolvimento; Poder Local.

Abstract: This study analyzes the articulation between local rural development and social assistance, based on a specific survey carried out in the municipality of Jaguaré/ES. With the research it was possible to set up a scenario where the construction of the municipalization of this policy and its advances took place, since the democratization process broadened the debate and allowed greater visibility of the actions of the Social Assistance and Development Policies at the local level.

Key-words: Social Welfare; Development; Local Government.

Resumen: Este estudio analiza la articulación entre desarrollo rural local y asistencia social, a partir de una encuesta específica realizada en el municipio de Jaguaré/ES. Con la investigación fue posible configurar un escenario donde se dio la construcción de la municipalización de esta política y sus avances, ya que el proceso de democratización amplió el debate y permitió una mayor visibilidad de las acciones de las Políticas de Asistencia y Desarrollo Social a nivel local.

¹ Centro Universitário Vale do Cricaré (UniVC) (francielli.correia@ufes.br). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2598-5558>

² Centro Universitário Vale do Cricaré (UniVC).

Palabras-llave: Asistencia Social, Desarrollo, Gobierno Local.

1. Introdução

Com o advento da Revolução industrial (1800) iniciou-se mundialmente o fortalecimento do processo de fomento do crescimento econômico nas sociedades cuja economia baseia-se nos pilares do Modo de Produção Capitalista. No Brasil, o processo de industrialização focado no desenvolvimento econômico do país consolidou-se no governo de Juscelino Kubitschek (JK), eleito presidente da república no ano de 1955.

No país, cuja economia predominante era essencialmente rural, foi lançado o Plano de Metas do governo de JK, considerado audacioso, que objetivava a diminuição da desigualdade social por meio da geração de riquezas, desenvolvimento, industrialização e conseqüentemente o fortalecimento a economia (ARRUDA E PILETTI, 2002).

É notório que ao término do mandato de Kubitschek o país apresentou significativos avanços quanto à modernização do parque industrial brasileiro, conseqüentemente proporcionando o desenvolvimentismo do Brasil. No entanto, ressalta-se que este desenvolvimentismo não foi coeso em todas as regiões desta instância nacional. A região sudeste apresentou os melhores índices de desenvolvimento, fator que impulsionou significativo fluxo migratório para esta região.

A miséria e o atraso econômico das regiões norte e nordeste impulsionaram o êxodo rural no país para a região sudeste do Brasil. Como esta região não disponha de infraestrutura adequada/suficiente para atendimento desta nova demanda, o aumento significativo do desemprego, violência e pobreza nos grandes centros urbanos foram as principais conseqüências deste processo. Nos municípios rurais, o êxodo proporcionou redução das produções agrícolas - afetando diretamente na economia destas localidades- e do contingente habitacional (ARRUDA E PILETTI, 2002).

Atualmente o Brasil tem altas taxas de urbanização, porém dispõe um número significativo de municípios que apresentam características rurais. Hoje o país, conforme dados do IBGE (2010), possui 5565 instâncias governamentais municipais, sendo que 2855 municípios têm características/economia predominantemente rural; apresenta taxa de urbanização de 84,36%. Dos 190.755.799 habitantes do Brasil, 160.925.792 residem nos centros urbanos e 29.830.007 na zona rural. Neste sentido, ressalta-se o alto grau de urbanização do Brasil com território predominantemente rural.

2. Questão social, políticas públicas e desenvolvimento: justaposições na zona rural

Segundo Yamamoto e Carvalho (2005, p.77), a Questão Social aparece com a generalização do trabalho livre. Os autores afirmam que ela representa “as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado”.

Behring e Boschetti (2007) reafirmam esse fato, dizendo que a Questão Social é uma consequência da produção e reprodução das relações sociais inscritas na sociedade capitalista. Tratando-se, assim, da produção e reprodução de condições de vida, de cultura e de produção da riqueza.

A questão social é exclusiva das sociedades que adotaram o Capitalista como modo de produção econômico. Com a intensificação da exploração dos trabalhadores pelos detentores dos meios de produção, que se fortaleceu com o advento da Revolução Industrial, manifestações de miséria e pobreza intensificam-se entre os cidadãos que têm somente a força de trabalho como propriedade.

Considerando que o município de estudo está situado na zona rural, com característica econômica, predominante, a agricultura; compreende-se relevante salientar como as expressões da questão social se manifestam nas regiões com estas particularidades, para auxílio na apreensão das especificidades apresentadas pelas famílias acompanhadas pelo CRAS “Jaguaré”.

Ressalta-se, inicialmente, que para entender o processo exclusão social no meio rural, é preciso analisar e recorrer à história do desenvolvimento do modo de produção capitalista brasileiro e suas inferências no meio rural.

As manifestações da questão social no campo brasileiro tiveram início durante a década de 1530, com a criação das capitânicas hereditárias e o sistema de sesmaria, no qual a Coroa portuguesa distribuía terrenos para quem tivesse condições para produzir. Assim, ocorrendo o monopólio das propriedades por uma elite rural (PASSOS, 2010).

Contudo, com a independência do Brasil, em 1822; o término do regime de escravidão e a criação da Lei de Terras (Lei nº 601 de 1850) inicia-se o processo de privatização das terras brasileiras e do Regime do Colonato, fatores que contribuíram para o monopólio das propriedades rurais.

Nos anos 1950 e 1960 inicia-se no Brasil a modernização da agricultura. Esta modernização possibilitou o crescimento da disponibilização de crédito agrícola, tecnificação e

modernização da produção, e integração aos modernos circuitos de comercialização, tendo como consequência o crescimento significativo da produção matéria-prima agrícola brasileira. No entanto, concorda-se com Palmeiras (1989) ao explicitar que este processo de modernização teve reflexos perversos para a classe que vive do trabalho. A propriedade tornou-se mais concentrada, “as disparidades de renda aumentaram, o êxodo rural acentuou-se, aumentou a taxa de exploração da força de trabalho nas atividades agrícolas, cresceu a taxa de auto-exploração nas propriedades menores, piorou a qualidade de vida da população trabalhadora do campo”. (PALMEIRA, 1989, p. 89).

Partilha-se dos estudos de Lutosa (2007), ao enfatizar que no Governo de Fernando Henrique Cardoso, nos anos 90, inicia-se a redefinição dos métodos do processo de desenvolvimento do meio rural. A divisão social do trabalho na agricultura foi reestruturada, passando a ser definida como: a agricultura patronal e agricultura familiar, cumprindo-se uma exigência das Agências financiadoras internacionais, que possibilitou “- uma reorganização da propriedade privada da terra, - exercendo assim, um maior controle burocrático sobre o funcionamento do mercado de terras ou mercados de compra e venda de terras” (LUTOSA, 2007, p.3).

Atualmente, pode-se afirmar que tais mudanças organizacionais no meio rural não foram eficazes no processo de fragilização da questão social no campo, ao contrário, fortalece-se o processo de concentração dos altos índices de pobreza.

Assim, o cenário rural brasileiro está caracterizado pela concentração de terras nas mãos de poucos e ao mesmo tempo que têm grande parcela de sua população, principalmente a residente em municípios que tem como principal fonte de renda a agricultura, penalizada pelos mecanismos da exclusão social-como as relações de trabalho-, instauradas no Brasil desde o século XIX. Porém, é preciso lembrar que a “Questão Social” não é apenas desigualdades e antagonismos, ela também se caracteriza pela rebeldia e resistência das classes trabalhadoras, no que tange a situação de vida provocada pelo processo de produção e reprodução social. Isso mostra que ela, enquanto realidade contraditória, deve ser considerada em uma dupla dimensão: como expressão das desigualdades e antagonismos sociais (pobreza, desemprego, exclusão, miséria etc.) e, também, como forma de pressão social por parte da classe trabalhadora e dos seus organismos organizados (movimentos sociais, organização sindical, etc.) (LEITE, 2008).

Considerando essas especificidades da Questão Social, concorda-se com Passos (2010, p.

01) ao afirmar que o processo de desenvolvimento do meio rural brasileiro não se realizou de forma pacífica, sem resistências e luta de classe em prol de intervenções governamentais nesta realidade, pois “registra-se o aumento das lutas de resistência dos pequenos proprietários, posseiros, arrendatários, meeiros e outras categorias de trabalhadores rurais, apoiadas pelo movimento sindical rural (CONTAG) e por setores da Igreja Católica” tendo como uma consequência a constituição de Políticas Sociais (CNBB, CEBs, MEB, CPT) (PASSOS, 2010, p. 01).

No Brasil, a Política Social teve um desenvolvimento gradual e tardio. Inicialmente, a questão social foi tratada como questão de polícia. Assim, nas “primeiras décadas deste século registrou-se, de um lado, o avanço da consciência sócio-política dos trabalhadores, sob a influência das ideias e da militância anarco-sindicalista dos imigrantes europeus”; (SILVA, 2000, p.10) e do outro lado à ação repressiva do Estado sob a questão social.

Somente a partir da década de 30 é crescente o equacionamento da questão social pelo Estado, sendo esta tratada como questão de política social (SILVA, 2000). No decorrer do período da ditadura de Vargas (1930-1945) desenvolve-se “um complexo sistema de gestão e regulamentação dos conflitos sociais, marcado pela ideia de colaboração entre classes” (SILVA, 2000, p.10). Este período teve como marco a consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (1943) tendo objetivo a regulação das relações entre empregadores e trabalhadores, subordinado a organização sindical ao aparelho do Estado, sob perspectiva da cooptação e do controle.

Com a consolidação da Constituição Federal de 1988, consolidou conquistas, ampliou os direitos sociais, representando um avanço em direção a uma ampla, moderna e democrática concepção de seguridade social, (saúde, previdência e assistência social). Constituindo-se no marco de referência de uma mudança expressiva no sentido de assegurar direitos individuais e coletivos e sociais.

Em seu art. 3º, a Constituição, define os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. Entre esses objetivos incluem-se a erradicação da pobreza e da marginalidade e a redução das desigualdades sociais. Define em seu artigo 6º que os direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção á maternidade e a infância, a assistência aos desamparados. Complementa no Art. 203 que a assistência deve ser prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social.

O resgate histórico sobre a constituição / desenvolvimento / operacionalização das Políticas Sociais fortalece o ideário, que “(...) a modernidade rompeu as formas tradicionais de

pertencimento e proteção social, exigindo a produção de novos mecanismos e instrumentos que deram origem às políticas sociais” (REIS e ROTTA, 2007, p.3).

Ressalta-se que a intervenção do Governo nesta realidade, vivenciada por considerável parcela da sociedade brasileira, desenvolve-se principalmente pela operacionalização das políticas públicas.

Parte-se do pressuposto que,

O desenvolvimento de uma sociedade resulta das decisões formuladas e implementadas pelos governos e suas diversas instâncias, em conjunto com as demais forças da sociedade, sobretudo as de mercado. Em conjunto estas decisões e ações do governo e de outros atores sociais se constituem nas políticas públicas (SILVA e BASSI apud HEIDEMANN, 2012, p. 17).

Assim, destaca-se que as abordagens atuais das ciências sociais propõem uma lógica de ação pública multisetorial complexa, por um lado, com a incorporação de novos atores nos processos de formulação e implementação de políticas públicas, por meio de formas de participação e de interação entre Estado. Por outro lado, destaca-se que a maioria das políticas de desenvolvimento local/nacional promove ações universalistas, mas existem demandas políticas/públicas voltadas para setores, nichos específicos dos setores sociais e econômicos (ÁVILA, 2000).

O reconhecimento do fomento do desenvolvimento local como possibilidade de transformação social justifica o fato deste tema esta sendo freqüente analisado, e debatido no meio acadêmico. Assim, pesquisadores como Grzeszczeszyn e Machado³ (2010); Silva e Brasil⁴ (2008); Martins e Caldas⁵ (2009) e Souza e Neto⁶ (2009) direcionaram seus estudos com o intuito de contribuir e provocarem a discussão desta temática; com ênfase nas suas vantagens, desvantagens e desafios da concretização do desenvolvimento local para a sociedade contemporânea, seja no âmbito rural ou no âmbito urbano.

A realização de tais estudos objetivam explicar o processo de reformulação, execução da Política de Desenvolvimento Local, o qual redefini o papel dos governos subnacionais (unidades

³ Grzeszczeszyn e Machado (2010) desenvolveram o estudo: Políticas públicas para o desenvolvimento local: o caso de fomento às indústrias de móveis de Guarapuava, Paraná.

⁴ Silva e Brasil (2008) desenvolveram o estudo: Governança Municipal e Gestão Social do Desenvolvimento Local: Estudo de Caso de uma Rede Organizacional de Produção Artesanal Têxtil.

⁵ Martins e Caldas (2009) desenvolveram o estudo: Visões do Desenvolvimento Local: uma análise comparada de experiências brasileiras.

⁶ Souza e Neto (2009) desenvolveram o estudo: Reestruturação produtiva, trabalho e estratégias de desenvolvimento local à luz da teoria do novo regionalismo.

da federação e municípios) e as atuais premissas das ciências sociais (como a Política Nacional de Assistência Social e de Educação) que propõem a efetivação das ações de forma descentralizada e territorializada e indicam uma lógica de ação pública multisetorial complexa, por um lado, com a incorporação de novos atores nos processos de formulação e implementação de políticas públicas (integração entre sociedade civil e Estado).

Desta forma, concordamos com Silva e Brasil (2008, p. 1) ao discutirem que,

(...) às políticas territoriais e à ação coletiva via movimentos sociais, associativismo ou outras formas de organização da sociedade civil, que deveriam ser compreendidas como resultado da dinâmica das transformações sociais, considerando-se aspectos espaciais e socioeconômicos no processo de desenvolvimento e de implementação da administração estratégica municipal e regional (...).

Gostaríamos de recuperar a discussão realizada por Ávila (2000) ao destacar que a maioria das políticas de desenvolvimento nacional promove ações universalistas, mas existem demandas políticas voltadas para setores, nichos específicos dos setores sociais e econômicos - apesar de já ter sido supracitada-, pois ela respalda a necessidade dos atores sociais, principalmente os atores que vivem nos espaços rurais, de se articularem com o intuito de acessarem os serviços disponibilizados viam políticas públicas que contemplem suas especificidades com o objetivo superarem suas demandas locais.

Compartilha-se das reflexões realizadas por Sachs (2004, p.139) ao destacar que o “acesso aos serviços sociais é um componente essencial do tripé de desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado”, pois contribui diretamente com o bem-estar da sociedade, consistindo-se assim, num subsídio importante para estratégias de desenvolvimento no âmbito rural.

2.1. A política municipal de Assistência Social de Jaguaré/ES

O processo de municipalização da Assistência Social respalda-se na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que estabelece condições para repasses aos Municípios, Estados e Distrito Federal de recursos à efetiva instituição e funcionamento dos Conselhos de Assistência Social com composição paritária entre governo e sociedade civil, sendo condição também a existência do Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos conselhos e do Plano de Assistência Social (LOAS, Art. 30, I, II e III).

Assistência Social iniciou sua instituição no município estudado no ano de 1996 com a criação da Secretaria Municipal de Assistência Social, de acordo com a Lei 370/96. Neste mesmo ano foi instituído o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS e do Fundo

Municipal de Assistência Social - FMAS, mediante aprovação da Lei municipal número 361/96.

O município de Jaguaré dispõe de um contingente populacional de, aproximadamente, 24.678 cidadãos. Assim, conforme preconizado pela Política Nacional de Assistência Social, classifica-se, como Município Pequeno Porte II e está habilitado na **Gestão Básica** do SUAS.

Nos municípios habilitados na gestão da proteção social básica da Assistência Social, o gestor assume a responsabilidade de organizar a proteção básica em seu município como forma de prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições (NOB/SUAS, 2005).

A Secretaria Municipal de Assistência Social de Jaguaré abriga, em sua estrutura organizacional, o CRAS “Juararé”, também conhecido como “Casa das Famílias”. O CRAS é uma unidade pública estatal responsável pela oferta de serviços continuados de proteção social básica de assistência social às famílias, aos grupos e aos indivíduos em situação de vulnerabilidade social.

O município de Jaguaré dispõe de um CRAS que foi instituído no ano de 2007. Tem como área de abrangência todo o município. A implantação do CRAS, nesta municipalidade, foi de extrema importância para a população, porque ele disponibiliza para os cidadãos, diversos serviços sócio-assistenciais, concretizando, assim, o que explicita o Artigo 1º da LOAS.

O perfil das famílias acompanhadas pelo CRAS “Juararé” delinea-se por mulheres com união estável, membros de famílias numerosas, pardas, com ensino fundamental incompleto, desempregadas, sobrevivendo com a renda de “biscates” na informalidade, com renda familiar de até meio salário mínimo mensal. Contrapondo a isso, esses mesmos não participam/conhecem os espaços de controle social que têm como objetivo a transformação da realidade.

Ressalta-se que as expressões da questão social vivenciadas pelas famílias acompanhadas pelo CRAS “Juararé” são consequências do Modo de Produção Capitalista que almeja o seu desenvolvimento independente das implicações resultantes a classe social que tem com sua única propriedade a força de trabalho.

3. Metodologia

Como já explicitado, o reconhecimento do fomento do desenvolvimento local como possibilidade de transformação social justifica o fato desse tema ser frequentemente analisado e debatido no meio acadêmico. Esse reconhecimento objetiva explicar o processo de reformulação e execução da Política de Desenvolvimento Local, o qual redefine o papel dos governos subnacionais (unidades da federação e municípios) e as atuais premissas das ciências sociais (como

as Políticas Nacionais de Assistência Social, Educação e Desenvolvimento Regional) que propõem a efetivação das ações de forma descentralizada e territorializada e indicam uma lógica de ação pública multisetorial complexa, por um lado, com a incorporação de novos atores nos processos de formulação e implementação de políticas públicas (integração entre sociedade civil e Estado). Por outro lado, a maioria das políticas de desenvolvimento nacional promovem ações universalistas, mas existem demandas políticas voltadas para setores, nichos específicos dos setores sociais e econômicos (SILVA E BRASIL, 2012).

Ponderando as observações elencadas, destaca-se que essa pesquisa se apreendeu em verificar a percepção dos atores responsáveis pela operacionalização da Política de Assistência Social em Jaguaré-ES (usuários, equipe técnica do CRAS e Membros do Conselho Municipal de Assistência Social) sobre a articulação entre os planos, projetos e ações propugnadas e seus efeitos e contribuições ao desenvolvimento local rural.

Participaram do presente estudo os representantes das famílias acompanhadas pelo CRAS “Jagaré”, usuários da Política de Assistência Social. O universo de famílias acompanhadas⁷ por esse órgão é de 120 (cento e vinte), contudo, optou-se por realizar a mesma com somente 10% (12) das famílias acompanhadas⁸, uma vez que o universo é extenso. A escolha da amostra foi aleatória, para que a análise dos dados coletados desenvolva-se de forma eficaz e qualitativa. A coleta de dados foi realizada no dia quinze de maio de 2014.

GIL (1999) enfatiza que é comum a utilização da amostra nas pesquisas sociais, pois elas geralmente abrangem um universo de elementos muito grande o que inviabiliza estudá-los em sua totalidade. Por essa razão é frequente a utilização de uma pequena parte dos elementos que compõe o universo.

Participaram, também, os membros do Conselho Municipal de Assistência Social. Buscou-se realizar o levantamento de dados com dezesseis (16) conselheiros – o universo. No entanto, catorze membros aceitaram participar do estudo, representando uma amostra de 87%. Destaca-se que as deliberações desses atores influenciam diretamente no processo de execução dessa política municipal. A coleta de dados foi realizada no dia vinte e nove de maio de 2014.

⁷ São consideradas Famílias Acompanhadas aquelas que pertencem ao Programa de atenção Integral a Família (PAIF) e, além disso, participam das atividades propostas pelo Programa de Atenção a Gestante. Essas são atendidas individualmente pelo menos uma vez ao mês, e participam das reuniões mensais de grupo.

⁸ De acordo com o levantamento bibliográfico realizado, não encontramos definição por parte dos autores (Deslandi, Gil, Minayo, May e Fachin) no que diz respeito à porcentagem da amostra em pesquisa quali-quantitativa. Nesse sentido, definimos a nossa amostra em 10% do universo das famílias acompanhadas.

Considerando que a equipe técnica do CRAS “Jagaré” (assistentes sociais, estagiários e psicólogos) é composta por dez (13) profissionais; doze (12) técnicos aceitaram participar da pesquisa. A coleta de dados foi realizada no dia doze de maio de 2014.

A Coleta de dados foi realizada por meio de Fontes Primárias e Secundárias. As fontes primárias correspondem os elementos de estudo que estão diretamente ligados com o objeto de pesquisa. Nesse sentido ela constitui-se pela equipe técnica, usuários da PMAS e membros dos CMAS.

Este estudo tem uma abordagem quali-qualitativa, que segundo Oliveira (2010), dispõe de técnicas que pautam suas ações “(...) na interpretação do mundo real, preocupando-se com o caráter hermenêutico na tarefa de pesquisar sobre a experiência vivida dos seres humanos” (OLIVEIRA, 2010, p.7).

No que tange a pesquisa, o tipo adotado é explicativa, na qual se trabalhou um questionário para identificação das especificidades apresentadas pelos atores responsáveis pela operacionalização da Política de Assistência Social em Jaguaré-ES. Segundo GIL (1999, p. 44) as pesquisas explicativas “têm como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos”.

Dentro dessa perspectiva, foi aplicado um questionário estruturado composto por questões que permitiram elencar o perfil dos participantes do estudo. O questionário aplicado foi constituído por dezesseis questões objetivas e cinco questões abertas.

Aos participantes foi disponibilizado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido com o intuito de assegurar a autonomia dos sujeitos envolvidos neste processo, por meio da apresentação dos objetivos do estudo; da possibilidade de desistência ou de interrupção da colaboração na pesquisa no momento em que desejassem, sem necessidade de qualquer explicação; e da garantia de que a identidade de cada participante seria mantida em sigilo e os resultados obtidos durante o estudo seriam divulgados em eventos e publicações científicas.

O tratamento dos dados ocorreu por meio da tabulação das respostas que foram organizadas em dados estatísticos, dispostos em tabelas e gráficos. Para auxiliar na interpretação das informações foi utilizada a técnica da análise de conteúdo que, segundo Triviños (2009, p. 160) pressupõe “estudar as ‘comunicações’ entre os homens, colocando ênfase no conteúdo [...] a informação surge da apreciação objetiva da mensagem”.

4. Discussão e análise dos resultados

O objetivo deste estudo não teve a pretensão de interferir nas rotinas institucionais do CMASJ e do CRAS “Jaguaré”, tampouco na autonomia dos profissionais membros do corpo técnico destes espaços e dos usuários da Política Municipal de Assistência Social de Jaguaré. Teve por intento fomentar discussões que orientem e favoreçam a adoção de procedimentos qualificados para atender às demandas administrativas, dos servidores e dos conselheiros, bem como potencializar a ação de cada um dos atores envolvidos no processo de operacionalização da Política Municipal de Assistência Social de Jaguaré. Em conjunto com a reflexão e análise que abarca a temática, este estudo, lança mão de métodos quali-quantitativos ao traduzir em gráficos e números as opiniões e informações coletadas por meio da aplicação do questionário.

Para a discussão neste artigo, e por motivo de delimitação de espaço, focaliza-se apenas a análise dos resultados das respostas à Questão 4.1 que apresenta a compreensão dos participantes do estudo sobre desenvolvimento Local; das respostas à Questão 4.2 na qual os atores explicitam se Assistência Social pode ser uma política para o Desenvolvimento Local e as respostas à Questão 4.3 que apresenta a opinião dos participantes se o processo de municipalização da Assistência Social auxilia no desenvolvimento do município de Jaguaré.

Em face dos dados coletados com os representantes das famílias acompanhadas pelo CRAS “Jaguaré” foi possível observar a percepção dos mesmos sobre o Desenvolvimento Local. Na qual, cinquenta e sete por cento (57%) destacaram que o compreende como Crescimento Econômico do Município.

Quando questionados sobre a característica econômica da municipalidade em estudo - rural - e a percepção dos participantes da pesquisa (famílias acompanhadas pelo CRAS) sobre o processo de municipalização da Assistência Social e sua contribuição com o desenvolvimento de Jaguaré, onze participantes (78%) destacaram que esta política social pode contribuir com o desenvolvimento local. Destes, 50% justificaram esta afirmativa, ressaltando que a Política de Assistência Social ajuda quem necessita. Conforme, relatado no questionário de coleta de dados: “Sim, porque as pessoas procuram ajuda na assistência e são ajudados.” (Representante das Famílias Acompanhadas pelo CRAS)⁹

Conforme os dados, acima apresentados, os representantes das famílias acompanhadas pelo CRAS têm a percepção de *Desenvolvimento Econômico Local*, concordamos com Sachs

⁹ Dados da Pesquisa: Pesquisa de Campo realizada no CRAS “Jaguaré” em 15 de maio de 2014.

(2004) quando ressalta que tal ideário é reforçado pelo processo de globalização contemporâneo. Os representantes das famílias compreendem a Política de Assistência Social como um fator potencializador desse processo, tal percepção pode esta associada à compreensão dessa Política Social como, somente, política focalizada, de transferência de renda mínima monetária aos cidadãos que se encontram em situação de pobreza, em situação de vulnerabilidade social e não como “*Política Pública e direito de cidadania*” (PEREIRA, p.87, 2009) conforme garante a Constituição Cidadão de 1988.

Considerando os dados coletados via a equipe técnica do CRAS “Jaguaré”, observa-se que dez técnicos destacaram que compreendem desenvolvimento local a partir de múltiplas dimensões - econômica, social, cultural – que são estimuladas, potencializadas com base nas especificidades de cada localidade, como exemplifica os relatados apresentados no questionário de coleta de dados, listados a seguir:

Desenvolvimento dos setores pensando nas demandas do município, e nas causas das mesmas, buscando intervir no geral. Caso contrário às ações dos municípios serão meramente, para trabalhar os problemas existentes, frutos de questões econômicas, sociais e culturais. Os setores: saúde, educação, social não se unem em prol do município, atuam de forma descentralizada. (Técnico do CRAS “Jaguaré”)¹⁰

Desenvolvimento local consiste no desenvolvimento de uma cidade em todos os seus aspectos (sociais, econômicos, culturais, políticos, entre outros) a partir da utilização das potencialidades do próprio município. (Técnico do CRAS “Jaguaré”)¹¹

Essa compreensão de desenvolvimento local é defendida por Sanches (2004, p.31) quando destaca que,

O desenvolvimento Local é um modelo de promover o desenvolvimento que leva em conta o papel de todos esses fatores – econômico, social, cultural, ambiental- para tornar dinâmicas potencialidades que podem ser identificadas quando olhamos para uma unidade socioterritorial delimitada. (SANCHES, 2004, p. 31)

Nesse complexo contexto, concorda-se com Bassi e Silva (2012) e Franco (2001) ao destacarem que o fortalecimento do Estado Brasileiro Democrático necessita de gestão governamental e políticas públicas que possibilitem a inclusão da população como cidadãos portadores de direitos e deveres e que podem colaborar com o fomento do desenvolvimento local mediante a elaboração de ações que busquem a transformação da realidade local.

¹⁰ Dados da Pesquisa: Pesquisa de Campo realizada no CRAS “Jaguaré” em 12 de maio de 2014.

¹¹ Dados da Pesquisa: Pesquisa de Campo realizada no CRAS “Jaguaré” em 12 de maio de 2014.

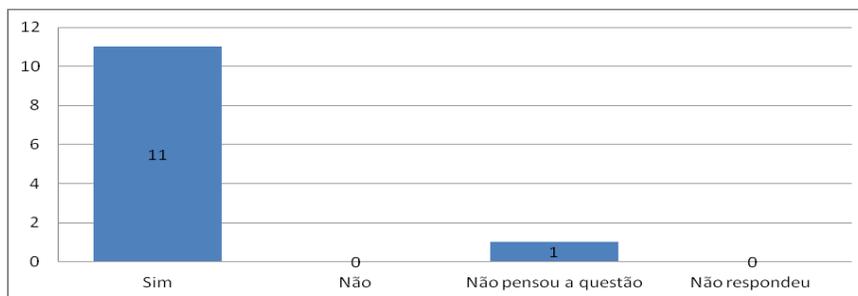


Gráfico 1 - Assistência Social como ação de Desenvolvimento.
Fonte: Equipe Técnica do CRAS “Jaguaré”

Quando questionados sobre a característica econômica essencialmente agrícola da municipalidade em estudo e a percepção dos mesmos sobre a contribuição do processo de municipalização da Assistência Social para o desenvolvimento de Jaguaré, onze membros da equipe técnica (98%) destacaram que esta política social pode contribuir com o desenvolvimento local e justificaram esta afirmativa, ao enfatizarem que essa Política por dispor de características como a territorialização e descentralização, possibilita aos municípios direcionar suas ações ao atendimento das especificidades apresentadas pelos usuários, sejam os residentes na cidade ou no campo (ver Gráfico 1).

Conforme, exemplifica os relatos apresentados no questionário de coleta de dados expostos abaixo:

É importante, pois o município direciona "melhor" os recursos federais/estaduais investindo de forma mais eficaz nas carências existentes. (Técnico do CRAS “Jaguaré”)¹²

Auxilia, uma vez que as pessoas que trabalham no meio rural nem sempre tem o mínimo necessário para viver, a assistência permite levar desenvolvimento para as famílias necessitadas. (Técnico do CRAS “Jaguaré”)¹³

Sim. Desde que a municipalização da Política de Assistência também atinja a população rural, contribuindo no enfrentamento das expressões da questão social encontradas bem como no campo, bem como na cidade. (Técnico do CRAS “Jaguaré”)¹⁴

Um dos participantes do estudo destacou (no questionário de coleta de dados) que a PMAS contribui com o desenvolvimento local e fez questão de enfatizar a necessidade dessa política ser tratada pela gestão municipal como política pública e não como política eleitoreira ou política secundária, para a efetivação dessa contribuição.

Sim. Se a política for pensada em conjunto com os demais setores de gestão, mas avalio como importante, como ferramenta que permite atender as demandas locais, mas deve-se

¹² Dados da Pesquisa: Pesquisa de Campo realizada no CRAS “Jaguaré” em 12 de maio de 2014.

¹³ Dados da Pesquisa: Pesquisa de Campo realizada no CRAS “Jaguaré” em 12 de maio de 2014.

¹⁴ Dados da Pesquisa: Pesquisa de Campo realizada no CRAS “Jaguaré” em 12 de maio de 2014.

pensar no âmbito geral para que a mesma não funcione como ações eleitoreiras, ou então usadas para apagar incêndios. (Técnico do CRAS “Jagaré”)¹⁵

O SUAS, evidencia a importância de se levar em conta a “(...) realidade local, regional, o porte, a capacidade gerencial e de arrecadação dos municípios, e o aprimoramento dos instrumentos de gestão, introduzindo o geoprocessamento como ferramenta da Assistência Social” (BRASIL, 2004, p. 40). Tendo como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos. No entanto, concorda-se com Silva e Bassi (2012) ao enfatizarem que a almejada efetividade das políticas públicas, só será efetivada se o governo tiver como característica a capacidade de governança e a sociedade civil as características de capacidade de interação e integração em todo ciclo das políticas públicas (planejamento-operacionalização-avaliação).

Já os membros do Conselho Municipal de Assistência Social, conforme dados coletados via aplicação de questionário, avaliaram a Política Municipal de Assistência Social (PMAS) de Jaguaré. Assim, 14,2% avaliaram a PMAS como ótima; 85,8% como boa e 0% ruim. Ressaltando a operacionalização e o processo de municipalização da Assistência Social, 100% enfatizaram que contribui para a democratização das relações entre o Poder Executivo Municipal e a Sociedade Civil.

Conforme os dados apresentados acima, os membros do CMASJ compreendem como importante o processo de municipalização da PNAS para o fortalecimento desta política social no âmbito municipal. A regulamentação da Assistência Social pela LOAS e sua materialização pelo SUAS dispõe aos municípios do status de gestão técnica e operacional do Sistema Municipal de Assistência Social. Os Conselhos Municipais de Assistência Social, nesse panorama, não devem restringir-se apenas ao cumprimento de uma legislação social. Deve direcionar sua atuação buscando o fortalecimento do processo de municipalização da assistência social, estabelecendo-se como espaços de defesa de direitos. No entanto, conforme os relatos apresentados pelos membros do CMASJ participantes do estudo, este é um ideal que deve ser incentivado/alcançado pela instância municipal objeto dessa pesquisa.

Considerando a Política de Assistência Social e sua contribuição para o desenvolvimento local, os participantes do estudo foram questionados sobre a compreensão de desenvolvimento local. Com base nesse questionamento, destaca-se que 80% dos participantes do estudo, responderam que compreendem Desenvolvimento Local como o desenvolvimento que vai além do

¹⁵ Dados da Pesquisa: Pesquisa de Campo realizada no CRAS “Jagaré” em 12 de maio de 2014.

viés econômico, contemplando os pilares da educação, saúde, assistência social, dentre outros. Vinte por cento (20%) destacaram que compreendem o desenvolvimento local associado, somente ao desenvolvimento econômico, como exemplifica os relatados apresentados no questionário de coleta de dados, listados abaixo:

Desenvolvimento local na verdade é o fato do município está crescendo e com ele cresce também os problemas e as políticas de assistência também devem acompanhar esse crescimento. (Membro do CMAS)¹⁶

Desenvolvimento Local é quando a comunidade, órgãos governamentais e não governamentais desenvolvem políticas eficazes para o desenvolvimento dos cidadãos nas suas necessidades e com qualidade de vida. (Membro do CMAS)

São Melhorias. (Membro do CMAS)¹⁷

Compreendo como desenvolvimento local quando a sociedade como um todo tem espaço de reivindicar seus direitos e colaborar para que o assunto vire realidade. (Membro do CMAS)¹⁸

Quando uma comunidade tem uma melhor qualidade de vida, em todos os níveis: educação, emprego, saúde. (Membro do CMAS)¹⁹

Quando questionados sobre a característica econômica essencialmente agrícola da municipalidade em estudo e a percepção dos mesmos sobre a contribuição do processo de municipalização da Assistência Social para o desenvolvimento de Jaguaré, oitenta e cinco por cento (85%) dos membros do CMAS destacaram que esta política social pode contribuir com o desenvolvimento local e justificaram esta afirmativa, ao ressaltarem que a Política que Assistência pode ajudar/apoiar os cidadãos quando necessário for (ver Gráfico 2).



Gráfico 2 - Assistência Social como ação de Desenvolvimento Local.

Fonte: Membros do CMAS de Jaguaré.

Dois membros do Conselho enfatizaram que esta é uma política contribui com o

¹⁶ Dados da Pesquisa: Pesquisa de Campo realizada no CRAS “Jaguaré” em 29 de maio de 2014.

¹⁷ Dados da Pesquisa: Pesquisa de Campo realizada no CRAS “Jaguaré” em 29 de maio de 2014.

¹⁸ Dados da Pesquisa: Pesquisa de Campo realizada no CRAS “Jaguaré” em 29 de maio de 2014.

¹⁹ Dados da Pesquisa: Pesquisa de Campo realizada no CRAS “Jaguaré” em 29 de maio de 2014.

desenvolvimento local, porém tal auxílio é parcial em decorrência dos desafios vivenciados pela PMAS em seu processo de operacionalização (como o desafio de realmente ser compreendida como política de direito), necessitando assim ser fortalecida. Conforme, exemplifica os relatos apresentados no questionário de dados listados a seguir:

Sim, ajuda e poderia ajudar mais, implantando novos projetos com este objetivo. (Membro do CMAS)²⁰

Pouco, pois a política em Jaguaré é bastante complexa, não dando muito espaço a certas questões sociais. (Membro do CMAS)²¹

Considerando os dados apresentados, sobre a percepção dos membros do CMASJ, ressalta-se que o processo de municipalização da Política de Assistência Social fortaleceu a operacionalização dessa política no município em estudo e que esse processo contribuiu para o desenvolvimento de Jaguaré, mas este desenvolvimento, na maioria das vezes, está associado ao desenvolvimento econômico apenas. No entanto, destaca-se o relato de um dos participantes do estudo ao enfatizar que a PMAS contribuiu pouco com o real desenvolvimento local almejado em decorrência da gestão municipal apresentar fragilidades.

Tendo como base o processo de desenvolvimento, não pode-se desconsiderar que as demandas vivenciadas pela gestão pública municipal influenciam na efetividade da PMAS, concorda-se com Sachs (2008, p. 38) ao enfatizar que a transformação de uma dada realidade, na qual há vigência de desigualdades sociais, só será viável quando os cidadãos vivenciarem um desenvolvimento incluyente, mediante a garantia “do exercício dos direitos civis, cívicos e políticos (...). No entanto, existe uma grande distância entre a democracia representativa e a democracia direta, que cria melhores condições para o debate dos assuntos de interesse público”.

5. Considerações finais

O presente estudo fomentou processo de discussão, entre todos os atores responsáveis pela operacionalização da PMAS de Jaguaré, balizado pelas intervenções/execução dessa recente política pública e suas contribuições ao desenvolvimento local.

À operacionalização dessa política pública em âmbito municipal, necessita desmistificar a concepção de Assistência entendida como “ajuda” à concepção de direito legalmente garantido, a despeito da PNAS ainda carregar características conservadoras; e que o conhecimento da

²⁰ Dados da Pesquisa: Pesquisa de Campo realizada no CRAS “Jaguaré” em 29 de maio de 2014.

²¹ Dados da Pesquisa: Pesquisa de Campo realizada no CRAS “Jaguaré” em 29 de maio de 2014.

realidade regional é fator essencial para o enfrentamento das necessidades básicas locais e do fomento do desenvolvimento das instâncias subnacional com a contribuição da Política Municipal de Assistência Social via a emancipação dos usuários desta política.

O processo de democratização destas recentes políticas ampliou o debate, ecoou em parte na sociedade e permitiu uma maior visibilidade das ações das Políticas de Assistência Social e Desenvolvimento.

6. Referências

ARRUDA, José de A. e PILETTI, Nelson. **Toda a História**. Ed. 6°. São Paulo: Ática, 2002.

BEHRING, Elaine e BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social – fundamentos e história**. Biblioteca Básica de Serviço Social 2. São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. 368.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de assistência Social (SNAS). Caderno 2. **SUAS: Configurando os Eixos da Mudança**. Brasília, 2007.

_____. **LEI Nº 601. 1850.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm. Acesso em: 24/01/2014.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Brasília, 1993.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Norma Operacional Básica (NOB/SUAS). Brasília, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretária Nacional de Assistência Social (SNAS). **Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília, 2007.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretária Nacional de Assistência Social (SNAS). **Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social - Orientações técnica para o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)**. - Brasília, 2006.

FRANCO. **Por que precisamos de desenvolvimento local integrado e sustentável**. 4. ed. Brasília, DF: Millennium, 2001. 116 p.

GRZESZCZEZYN, Gerson e MACHADO, Hilka P. V. **Políticas públicas para o desenvolvimento local: o caso de fomento às indústrias de móveis de Guarapuava, Paraná**.

2010. Disponível em <<http://www.scielo.br/scielo.php>> Acesso em 20 de Outubro de 2013.

GIL, Antônio C.. **Métodos e Técnicas da Pesquisa Social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

IAMAMOTO, Marilda e CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico - metodológica**. São Paulo: Cortez, 2005.

JAGUARÉ. **Lei N° 361**. Jaguaré, 1996.

_____. **Lei N° 370**. Jaguaré, 1996.

LEITE, Janete Luzia. **Questão Social e Políticas Sociais brasileiras: o governo lula em pauta**. In: anais do 3º Encontro Nacional de Política Social, Vitória, 2008.

LUTOSO, Maria das Graças O. P. **AS RECONFIGURAÇÕES DA QUESTÃO SOCIAL EXPRESSÕES NO MUNDO DO TRABALHO RURAL/URBANO: uma abordagem marxista**. UFMA, 2007.

MARTINS, Rafael A. e CALDA, Eduardo de L.. **Visões do Desenvolvimento Local: uma análise comparada de experiências brasileiras**. 2009. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/inter/v10n2/v10n2a08.pdf>>. Acesso em 22 de Outubro de 2013.

PALMEIRA, Moacir. **Modernização, Estado e questão agrária**. Estud. av. [online]. 1989, vol.3, n.7, pp. 87-108. ISSN 0103-4014.

PASSOS, José P. **Um olhar sobre a questão social no meio rural. 2010**. Disponível em: <http://jpassosp.blogspot.com.br/2010/03/um-olhar-sobre-questao-social-no-meio.html>. Aceso em: 24/01/2014.

PEREIRA, Potyara A. P.. **Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania**. In: BOSCHETTI, Ivanete (org); BEHRING, Elaine (org); SANTOS, Silvana Mara (org); MIOTO, Regina Célia (org). **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2009, v. 1, p. 112-128.

REIS, Carlos Nelson dos e ROTTA, Edemar. **Desenvolvimento e políticas sociais: uma relação necessária**. Revista Textos & Contextos Porto Alegre v. 6 n. 2 p. 314-334. jul./dez. 2007.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004. 151 p. ISBN 857617040X (broch.)

SILVA, Ademir A. da. **As relações Estado-sociedade e as formas de regulamentação social**. In: Capacitação em **Serviço Social e Política Social**: Módulo 2: NED/CEAD, 2000.

SILVA, Christian L. e BASSI, Nadia S. S. **Políticas públicas e desenvolvimento local**. In: SILVA, Christian L. **Políticas Públicas e desenvolvimento local: instrumentos e proposições para o Brasil**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2012, p. 15-38.

SIIVA, Gustavo Melo e BRASIL, Flavia de P. D. Governança Municipal e Gestão Social do Desenvolvimento Local: Estudo de Caso de uma Rede Organizacional de Produção Artesanal Têxtil. 2008. Disponível em <[http:// www.scielo.br/pdf/gp/v14n2/16.pdf](http://www.scielo.br/pdf/gp/v14n2/16.pdf) > Acesso em 22 de Outubro de 2013.

SOUZA, Simone de e NETO, Antonio Carvalho. **Reestruturação produtiva, trabalho e estratégias de desenvolvimento local à luz da teoria do novo regionalismo**. 2009.