



# REBIDIA

REDE BRASILEIRA DE INFORMAÇÃO  
E DOCUMENTAÇÃO SOBRE INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA



IMPRESSO

Nº 23

Janeiro - Agosto de 2004

## ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO ÉTICA: NOVOS RUMOS

Nesta edição, são destacados alguns itens que integram o debate sobre o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, relacionando-os aos principais aspectos do Sistema Único de Saúde - SUS. Espera-se que este material possa servir de subsídio para enriquecer a discussão sobre o assunto nos Conselhos de Assistência Social, especialmente a lista de desafios específicos para a sociedade civil na construção do SUAS, que são registrados ao final deste Boletim.

Outro assunto desta edição, a Educação Ética para Construção da Paz, pode ser incluído como tema de debate nos Conselhos de Educação e de Direitos da Criança e do adolescente.

### Notícia

A Comissão de Seguridade Social da Câmara dos Deputados aprovou, no dia 11 de agosto de 2004, o projeto de lei complementar sobre o financiamento da saúde, garantido pela Emenda Constitucional 29. A proposta segue para mais duas comissões e depois será votada em plenário. A proposta aprovada na Comissão veta a inclusão de gastos com pagamento de amortizações, juros, encargos da dívida pública e previdenciários no orçamento da saúde.

A regulamentação da EC 29 acompanha as decisões da 12ª Conferência Nacional de Saúde e da Resolução 322, do Conselho Nacional de Saúde, e é resultado do esforço de entidades, como a Pastoral da Criança, gestores, técnicos e parlamentares que acreditam que é preciso garantir o financiamento que promova a saúde do nosso povo. Mais informações: [www.rebidia.org.br](http://www.rebidia.org.br)

## A construção do Sistema Único de Assistência Social - SUAS

Discutir a assistência social é considerar que somados aos direitos mais claramente ligados à garantia da vida, da saúde, da integridade física, nossa Constituição define também como direitos das crianças, em todas as faixas etárias o lazer, a identidade, a educação, a saúde, o desenvolvimento de suas potencialidades.

A Pastoral da Criança e outras entidades têm a convicção de que a formulação de qualquer política de assistência social que envolva as crianças, como também outros grupos biologicamente vulneráveis - gestantes, nutrizes, portadores de deficiência - deve garantir o seu potencial de desenvolvimento. As conseqüências de uma política pública que tenha esta garantia entre outras são: redução da prevalência do baixo peso ao nascer e da mortalidade materna e infantil; melhor capacidade produtiva, tanto do ponto de vista físico como intelectual o melhor aproveitamento escolar da criança; redução da prevalência de doenças crônicas não transmissíveis na idade adulta; redução da evasão escolar; prolongamento do tempo na escola; e a melhoria da auto-estima.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome está construindo, junto com as forças da sociedade como Conselhos de Assistência Social, lideranças e pessoas conhecedoras do assunto,

o documento base do Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

Existe uma forte tendência de que o novo Sistema será construído nos mesmos moldes do Sistema Único de Saúde - SUS e integrará as políticas públicas de assistência social que envolvam ações articuladas entre os governos federal, estaduais e municipais.

Um dos resultados desta proposta do SUAS é a possibilidade de transferências de recursos Fundo a Fundo - recursos do Governo Federal depositados mensalmente na conta corrente dos Fundos estaduais e municipais de assistência social. Esse Sistema Único aponta para uma nova fase no entendimento da Assistência Social.

Com um sistema organizado, descentralizado e participativo, o governo poderá atuar de forma mais articulada com as políticas setoriais e as diferentes esferas da administração pública. Poderá assumir compromissos, responsabilidades e o financiamento de ações voltadas para prevenção do sofrimento humano, a inclusão social e diminuição de desigualdades. Neste contexto, as entidades da sociedade organizada, que representam os usuários ou desenvolvem ações de assistência, que promovem a inclusão social, deverão partilhar deste novo momento da assistência social no país.

## Sistema Único de Assistência Social - esperança que vira realidade

Há mais de dez anos, desde a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993) e da I Conferência Nacional de Assistência Social, de dezembro de 1995, o tema "Sistema Único de Assistência Social - SUAS" está em debate. Ao longo deste período, porém, surgiram poucas propostas concretas sobre o conteúdo de um sistema orgânico estruturado pelo governo, nas três esferas de gestão.

Em novembro de 2003, o antigo Ministério da Assistência Social - MAS, apresentou, durante a IV Conferência Nacional, um conjunto de propostas

para a construção de um Sistema Único de Assistência Social. O debate merece nosso envolvimento para definir com clareza as ações concretas deste Sistema, as pactuações, as regras, normas, o financiamento e os canais de participação para o cidadão e para a sociedade organizada.

O conteúdo da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, garante os princípios da organização de um Sistema Único para a Assistência Social. Podemos destacar alguns dos artigos que demonstram esta vontade da Lei:

O artigo 5º, que trata da organização da assistência social, tem como base as seguintes diretrizes:

- descentralização político-administrativa dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;
- participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo.

Quando a Lei fala da organização e da gestão, no artigo 6º, define que as ações na área de assistência social são organizadas em sistema descentralizado e participativo, articulando meios, esforços e recursos. No artigo 30, afirma que é condição para os repasses dos recursos aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal a efetiva instituição e funcionamento do Conselho de Assistência Social, do Fundo de Assistência Social e do Plano de Assistência Social.

Dentre os objetivos da I Conferência Nacional de Assistência Social, estava a intenção de propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social. O tema geral tratou da Assistência Social como um direito do cidadão e dever do Estado. Os subtemas analisados nos painéis e debates foram: o sistema descentralizado e participativo, o financiamento e a relação público-privada na prestação de serviços da Assistência Social.

A descentralização para municípios, no relatório da I Conferência, é definida como o ato de levar os serviços e os benefícios para onde o cidadão nasce, vive e constrói sua história. É no município que o cidadão fiscaliza a ação do governo e executa o controle social. Por isso, convém destacar algumas propostas da I Conferência:

- a) a garantia de comando único, nas três esferas de governo, a ser exercido pelas Secretarias de Assistência Social, ou instituições congêneres, tendo como órgãos normativos, deliberativos e fiscalizadores das políticas de Assistência Social os respectivos Conselhos de Assistência Social, seus Planos de Ação e Fundos;

- b) que sejam promovidos encontros, seminários e debates com os poderes executivo e legislativo, em todas as esferas de governo, a partir de uma política de informação e conscientização, com objetivo de contribuir para o processo de descentralização da Assistência Social, de modo especial, por meio da consolidação de Conselhos e Fundos de Assistência Social.

Hoje, podemos contar com iniciativas da atual gestão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que pretendem descentralizar as ações, enquanto o SUAS se consolida.

A Portaria 80, de 02/04/2004, define que os municípios habilitados à Gestão Municipal, receberão os recursos diretamente do Fundo Nacional de Assistência Social para os respectivos Fundos Municipais de Assistência Social. Estes recursos deverão ser utilizados na prestação de serviços de ação continuada.

A Portaria 78, de 08/04/2004, institui o Programa de Atenção Integral à Família - PAIF, e pretende contribuir para a efetivação da Política de Assistência Social como política pública, tendo a família como unidade de atenção para a concepção e a implementação de programas, projetos, serviços e benefícios. Esta política pretende contribuir para superar a abordagem fragmentada e individualizante dos programas tradicionais; garantir a convivência familiar e comunitária dos membros das famílias; contribuir para o processo de autonomia e emancipação social das famílias e seus membros; viabilizar a formação para a cidadania; articular e integrar ações públicas e privadas em rede; colaborar com a descentralização político-administrativa.

Os eixos estruturantes para a implementação do Programa de Atenção Integral à Família - PAIF, inovam com a instalação de Centros de Referência de Assistência Social, usados para prestar o serviço municipal de atendimento às famílias, fortalecendo a rede de serviços socioassistenciais básicos locais. Estes serviços de baixa complexidade, têm o objetivo de prevenir situações de risco das pessoas atendidas, garantindo, assim, a convivência familiar e comunitária, com o fortalecimento da vida comunitária, do desenvolvimento da autonomia e do protagonismo das pessoas.

## O SUS tem história

O Sistema Único de Saúde - SUS é bem mais do que um conjunto de ações e serviços de saúde distribuídos sobre o território brasileiro. É uma nova forma de articulação entre eles, a partir da descentralização dos recursos e da delegação de maior poder aos estados e municípios.

Apesar das dificuldades e resistências no relacionamento entre os níveis de governo, ou, em muitos casos, do autoritarismo, é impossível negar os grandes avanços na organização e no funcionamento do nosso sistema público de saúde. Avanços que têm muito a ver com a vontade da população organizada de transformar em realidade o que foi definido como Sistema Único de Saúde. Sem querer pregar falso otimismo, hoje é possível encontrar estados e municípios que, a exemplo do que aconteceu em 2004 no Ministério da Saúde, fazem os planos de saúde com participação da comunidade, publicam os relatórios de gestão sobre a saúde com a prestação de contas pública, além de possibilitar que os conselhos e as conferências de saúde exerçam o seu poder de controle social. Outro avanço é o surgimento de meios de informação, especialmente via Internet, que permitem a qualquer cidadão acessar dados sobre a organização e o funcionamento do Sistema Único de Saúde - SUS, sobre os recursos do Ministério da Saúde enviados para estados e municípios, além de outras informações.

Existem aspectos do Sistema Único de Saúde - SUS, especialmente do ponto de vista de organização da atenção e gestão, que podem ser adequados ao novo desenho da Assistência Social. Um dos aspectos diz respeito à regulação do sistema por meio de normas pactuadas - a **Norma Operacional Básica. As NOBs** têm como principal objetivo estabelecer as regras práticas de como o SUS deve funcionar no país. Ela define as estratégias que orientam as ações do sistema, a partilha de recursos

e as competências e obrigações das três esferas de governo, como também as competências dos conselhos.

Outro aspecto é a organização dos gestores, de forma paritária, nas Comissões Bipartites (representantes dos secretários municipais de saúde e secretário estadual de saúde) e Tripartites (secretários municipais e estaduais e os representantes do Ministério da Saúde). As reuniões das comissões têm como objetivo tomar decisões de gestão, negociar propostas e estabelecer acordos integrados e articulados sobre os programas do SUS, chamados de pactuações integradas - sobre Vigilância, Assistência e Atenção Básica.

Existem outras características de grande importância na gestão do SUS, como o Plano Diretor de Regionalização, Plano Diretor de Investimentos, Organização da Gestão, Agenda de Saúde, Plano de Saúde, Quadros de Metas, Relatório de Gestão, que poderão compor um corpo de instrumentos do SUAS.

Finalmente, para garantir recursos para a saúde no orçamento anual, a exemplo do que ocorre na educação, foi estabelecido na Constituição os percentuais mínimos para serem aplicados nos serviços de saúde. Esta grande vitória foi fruto de mobilização, pressões dos conselhos de saúde, parlamentares, autoridades, organizações como a Pastoral da Criança e outras. Esta Emenda da Constituição, número 29, editada no dia 13 de setembro de 2000, estabelece percentuais mínimos de investimento em saúde de 12% do orçamento dos Estados e 15% dos Municípios. O Governo Federal ampliou o valor em 5% do orçamento do Ministério da Saúde em 2001 e deve corrigir anualmente este valor segundo a variação nominal do Produto Interno Bruto - PIB.

## Desafios para a Sociedade Civil

O contexto do debate sobre o Sistema Único mostra que é preciso construir consensos sobre o conteúdo e as metas do SUAS, especialmente no que se refere à proteção social e ao bem-estar com cidadania, considerando um contexto amplo, chamado seguridade social - saúde, previdência e

assistência social.

Além disso, é preciso clareza na comunicação com a sociedade sobre as mudanças da assistência social, na perspectiva de uma política cidadã de direitos - o chamado direito socioassistencial; e é

claro, superar problemas do Sistema Único de Saúde - SUS, que poderiam prejudicar o acesso universal, integral e equânime da população aos serviços públicos.

Por outro lado, a sociedade civil precisa enfrentar alguns desafios que lhe dizem respeito diretamente na construção do SUAS, dentre eles:

1. A definição de diretrizes e regras para as relações do Estado com as entidades e organizações sociais e a formulação de uma política transparente no estabelecimento de parcerias com o governo.
2. A construção da inter-relação das entidades da sociedade, a criação de redes de comunicação e informação e sua relação com um comando único e uma única gestão para a Assistência Social, ao lado da transparência e hierarquização das três

esferas de Governo.

3. O estudo de diretrizes para nova legislação referente à concessão de título de filantropia, utilidade pública e política de isenções, com a definição de finalidades, metas e garantia de direitos das entidades.
4. A atualização do processo de registro das organizações nos conselhos de assistência social, de forma unificada, articulada, com acesso informatizado, com definição de competência e abrangência das organizações.
5. O envolvimento das organizações e dos usuários, como sujeitos políticos, no planejamento e execução de ações de prevenção do sofrimento das pessoas, promoção da qualidade de vida e que possibilitem o acesso aos serviços, programas e projetos assistenciais para toda a população.

## Educação ética para redução da violência e construção da Paz

No momento em que se discute o direito ao acesso e qualidade da educação, desde a pré-escola até a universidade, é necessário que se apresente um tema que possa contribuir com a construção das diretrizes que orientarão a nova política educacional no país. Este assunto pode ser incluído na discussão promovida pelos conselhos de educação e de direitos da criança e do adolescente.

Precisamos começar cuidando bem de cada criança, desde antes de seu nascimento, se desejamos paz nas famílias, nas comunidades e em todo o mundo. Ela precisa ser tratada com muita atenção e carinho pela mãe e por todos que estão ao seu redor, levando-se em conta sua condição especial de desenvolvimento físico, social, mental, espiritual e cognitivo. Esta foi uma das conclusões da Sessão Especial da Nações Unidas sobre a Criança, em Nova York, nos dias 8 e 9 de maio de 2002, que reuniu representantes de 180 nações e contou com a presença da Pastoral da Criança.

Neste propósito, vamos descrever as iniciativas da Rede Mundial de Religiões para as Crianças (GNRC). O grande objetivo desta Rede é articular as iniciativas das tradições religiosas, especialmente sobre ética, para transformar o

desenvolvimento da espiritualidade das crianças e construir a paz.

A Pastoral da Criança participou do II Fórum da Rede Mundial de Religiões para as Crianças (GNRC), realizado de 17 a 19 de maio de 2004, em Genebra, Suíça. O evento anual é uma iniciativa da Fundação Arigatou - organização do ramo budista Myochikai do Japão, que coordena a Rede. Tem a colaboração do Comitê Japonês do UNICEF e do Comitê do Japão para a Conferência Mundial sobre a Religião e a Paz.

O I Fórum da GNRC aconteceu em maio de 2000, no Japão, com cerca de 300 participantes, representantes de sete grandes religiões, provenientes de 33 países. Para proclamar as intenções deste Fórum, foi assinada a Declaração da GNRC. Em maio de 2002, representantes desta Rede, incluindo a Pastoral da Criança, reuniram-se em Nova York - EUA, e fizeram três grandes propostas para contribuir com as metas da ONU para Infância no mundo: Primeiro - organizar estratégias de educação, especialmente sobre ética, para transformar o desenvolvimento da espiritualidade das crianças, incluindo valores éticos de solidariedade, justiça e estima por pessoas de religiões e civilizações diferentes, e a fé

6

no Divino - uma parte essencial da "educação de qualidade" apresentada no Documento Final da Sessão Especial da ONU. Os esforços estarão focalizados nos primeiros anos escolares, que são os mais críticos, e de maneira transversal, ou seja, ser incluído nas diversas disciplinas escolares. Segundo - unir esforços ao máximo para erradicar a pobreza, a raiz das causas da deterioração do ambiente no qual as crianças vivem, prestando atenção não apenas nas causas

externas, mas também naquelas que brotam do coração humano, concretizando assim soluções fundamentais. Terceiro - usar o poder de liderança para dar o exemplo para as pessoas e organizar uma força tarefa universal para impelir a implementação da Convenção nos Direitos da Criança - tanto em países desenvolvidos como em desenvolvimento, além de mobilizar pessoas de todas as formas de vida para contribuir para o Movimento Global para as Crianças.

## Conferência na Argentina

A GNRC está organizada em grandes regiões mundiais. O Brasil faz parte da América Latina. De 2 a 4 de dezembro de 2002, aconteceu em Buenos Aires, Argentina, a conferência que reuniu adultos e crianças de 23 países da América Latina, representando várias religiões que trabalham com programas na área infantil. Dentre os integrantes brasileiros, a Pastoral da Criança foi convidada para falar sobre a sua experiência de atuação com os voluntários de diversas religiões no Brasil.

A Conferência latino-americana da Rede Global de Religiões para a Criança discutiu, na Argentina, maneiras de se fazer uma educação para a paz, com princípios que chamamos de éticos e de qualidade para todos, em especial para as crianças com idade pré-escolar. Neste sentido, foram elaboradas propostas e uma carta para os governos da América Latina.

Esta carta fala sobre educação infantil e a

construção de valores éticos como justiça, honestidade, colaboração, respeito, que são comuns em todas as religiões. Quanto mais cedo a criança tem oportunidade de viver estes valores, mais chances ela tem de ser uma construtora de paz. Além disso, a carta descreve como as religiões podem influenciar de maneira positiva nas decisões políticas dos governos, especialmente no sentido de combater aquelas que excluem as pessoas e aumentam a pobreza na América Latina.

O aumento da violência tem a ver com o aumento das injustiças e da pobreza, mas também com a falta de educação ética e para a paz. A carta convida todos - governos, sociedade e famílias - a defenderem os direitos das crianças e dos adolescentes, para que eles cresçam dignamente. A infância não pode esperar, e Deus certamente conta com uma resposta das pessoas, como disseram os participantes da Conferência.

A partir do espírito da Conferência latino-americana na Argentina, destacam-se as seguintes propostas para as tradições religiosas:

- Exigir dos governos a liberação dos orçamentos necessários para uma educação de qualidade para todos, para assegurar a permanência das crianças no sistema educacional e respeitar seus direitos garantidos nas convenções internacionais.
- Promover junto aos governos, à sociedade e às famílias a prioridade dos direitos das crianças e adolescentes e velar pelo cumprimento imediato das condições adequadas para que a infância latino-americana cresça dignamente. A infância não pode esperar.
- Fomentar a participação das crianças e adolescentes na educação para a paz e para a construção de um mundo distinto.
- Desenvolver programas de valorização das pessoas, promovendo processos de educação ética como meio fundamental para obter a paz.
- Procurar fazer com que as autoridades políticas, sociais e religiosas priorizem a promoção das populações empobrecidas, para que elas possam desenvolver-se e serem protagonistas de sua própria história.

Apoio: **MINISTÉRIO DA SAÚDE/FNS**

Texto: Clóvis Bouffleur – Gestão de Relações Institucionais e Políticas Públicas da Pastoral da Criança

Revisão: Lillian de Jesus – Gestão de Relações Institucionais

Jornalista Responsável: Annalice Del Vecchio

Projeto Gráfico: Rafael Tavares

**Conselho Diretor**

Pastoral da Criança

Fundação Fé e Alegria

Fundação Grupo Esquel Brasil