

UMA ABORDAGEM TERRITORIAL ACERCA DA CONTRIBUIÇÃO DO COLEGIADO MICRORREGIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Fransinês T. S. Vaz Grokoski¹

Neusa Moscon Suzana²

Clarete Trzcinski³

Resumo.

O presente artigo tem por objetivo analisar se o Colegiado Microrregional de Assistência Social (COAS) da Associação dos Municípios do Alto Irani (AMAI) constitui-se como estratégia para o desenvolvimento regional. A metodologia utilizada foi análise documental de atas de reuniões e regimento interno referente ao período de julho de 2014 a julho de 2016, além de observação através da participação em reuniões do COAS. Para a análise dos dados, utilizamos a técnica de análise de conteúdo do tipo temática. As conclusões desse ensaio são de que o COAS colabora significativamente para o desenvolvimento regional da região da AMAI através do fortalecimento da política pública de assistência social e, assim, constitui-se como importante estratégia. Porém ainda percebemos limitações que podem se transformar em avanços futuros do COAS, tais como, a necessidade de maior inserção de gestores das esferas municipais e estadual para que decisões possam ser tomadas através do Colegiado. Outro ponto que merece destaque é a necessidade de maior integração com os conselhos gestores de políticas públicas, fortalecendo e relacionando as deliberações.

PALAVRAS-CHAVE. Sistema único de Assistência Social. Colegiado de Assistência Social. Desenvolvimento. Regionalização.

¹ Assistente Social. Especialista em Serviço Social pela UNB/CFESS/CRESS. Mestranda do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da UNOCHAPECÓ. **Uma Abordagem Territorial**

² Assistente Social. Mestranda do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da UNOCHAPECÓ. **Uma Abordagem Territorial**

³ Doutorado em Engenharia de Produção. Professora do Programa de Mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Unochapecó. Mestrado em Serviço Social. Especialista em Gestão Social. Graduação em Serviço Social. **Uma Abordagem Territorial**

Introdução

O conceito de desenvolvimento, apesar de ser fortemente utilizado e estudado por diferentes autores não é um conceito fechado ou estanque, muito menos tem fácil delimitação, envolvendo diferentes aspectos desde questões sociais, econômicas, culturais a ambientais.

Sabemos que é necessário um conjunto de elementos para que seja encontrado um ponto de equilíbrio, aliando o desenvolvimento econômico, idealizado pelo capitalismo, com desenvolvimento social. A dificuldade é tamanha que as políticas públicas, por vezes, apresentam conflitos entre si exatamente por interesses divergentes nesses aspectos.

As estratégias para o desenvolvimento e implantação de políticas públicas são muitas e com base nisso, o problema de pesquisa que levou a esse ensaio foi: o Colegiado Microrregional de Assistência Social (COAS) da Associação dos Municípios do Alto Irani (AMAI) constitui-se como estratégia para o desenvolvimento regional?

A metodologia utilizada foi análise de documentos de atas de reuniões, Regimento Interno do COAS e Estatuto Social da Associação, referente aos períodos de julho de 2014 a julho de 2016. Também foi realizada observação através da participação em reuniões do COAS.

Esse estudo caracteriza-se como um estudo aprofundado com base em dois componentes curriculares do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (UNOCHAPECÓ) e utiliza autores como GRIN (2013), HAESBAERT (2006), SILVA (2013), PEREIRA (2013), ROVER (2009) e RIZOTTI (2016).

A estrutura do artigo é composta por uma breve introdução e subdivide-se em três itens. O primeiro aborda o Sistema de Proteção Social Brasileiro. No segundo item, trazemos a Política de Assistência Social e no terceiro apresentamos a Contribuição do COAS para consolidação do SUAS na Região da AMAI. Finalizamos o presente estudo com considerações finais que

relacionam a Assistência Social, enquanto política social, a aspectos sobre região, território e local.

Com base nos elementos levantados com essa pesquisa, apresentamos esse artigo com o objetivo de trazer novos aspectos acerca da temática, porém com a clareza da limitação que esse estudo apresenta.

2. O Sistema de Proteção Social Brasileiro

Não há consenso sobre a época em que surgiram as primeiras iniciativas de políticas sociais. No entanto, sabemos que, historicamente, ações referentes à garantia de direitos reivindicados através dos movimentos sociais, em especial trabalhistas, passaram a ser oferecidas aos trabalhadores a partir da Revolução Industrial e as mudanças na forma de reprodução da força de trabalho, em meados do século XIX. De acordo com Couto (2004), foi no período de 1930 sob a pressão dos movimentos em direção à industrialização do país, que começaram a ser incorporados, no cenário brasileiro, as legislações no campo dos direitos sociais.

As influências da Revolução Industrial e a mudança na forma de produção afetaram de forma diferente os países, porém as relações sociais, de maneira geral, foram profundamente alteradas com a efervescência da sociedade capitalista e a organização dos trabalhadores (proletariado). Ficando clara a divisão em classes sociais, onde os trabalhadores deveriam produzir cada vez mais lucro para seus patrões (os burgueses).

Apesar desse aparente movimento da burguesia em “ceder” com relação à classe trabalhadora, tendo a Inglaterra como precursora, é importante ressaltar que houve resistência em todos os momentos históricos em que direitos foram conquistados e para que esses mesmos direitos fossem resguardados, além de relações de poder obscuras que, normalmente, favoreciam muito mais o sistema capitalista do que o trabalhador.

É necessário apontar que o movimento dos trabalhadores no século XIX estava muito fortalecido, o que foi essencial para essas conquistas. Behring e

Boschetti (2006) trazem um importante retrospecto a respeito e citam as primeiras iniciativas de políticas sociais referentes ao seguro social que ocorrem na Alemanha, a partir de 1883.

No século XX, a Crise de 1929-1932 que assola em especial a Europa e os Estados Unidos da América traz um índice de desemprego alarmante e baixa do consumo, fazendo com que o sistema de proteção social seja pensado como estratégia da retomada do crescimento capitalista. Após a Segunda Guerra Mundial, com a destruição de vários países europeus, foi necessária a execução de um Sistema de Bem-Estar Social para atender as necessidades dos cidadãos. Esse sistema foi chamado de *Welfare State*. (BEHRING e BOSCHETTI, 2006).

Sposati (2007) aponta as diferenças da implementação do Sistema de Proteção Social Brasileiro em relação ao *Welfare State* europeu afirmando que,

Enquanto na Europa a construção do modelo de Estado Social, conhecido como *Welfare State*, ocorreu a partir do final da II Guerra Mundial, no Brasil, e na maioria dos países latino-americanos, o alargamento da responsabilidade pública pela provisão social — não propriamente um *welfare* — só foi ocorrer nas duas últimas décadas do século XX, pela presença e luta de movimentos sociais, além dos movimentos sindicais. No caso brasileiro, a luta pelo retorno ao Estado Democrático de Direito mesclou-se com a luta pela extensão do acesso aos direitos sociais a todos. Romper com a ditadura militar e exigir do Estado (nacional, regional e local) compromissos democráticos, efetivação de uma agenda de provisão de necessidades sociais foi (e é) luta de múltiplos movimentos sociais. (p.439).

A análise das políticas públicas passa fundamentalmente pela reflexão das questões de fundo implícitas nessas políticas, ou seja, o contexto sócio-histórico em que se inserem e nas características que envolveram a implementação do sistema de proteção social brasileiro.

O Estado de Bem-Estar Social se configurou no campo brasileiro a partir da crise do capitalismo de 1929, com influência da teoria geral de Keynes, que preconizava a ideia de que o Estado ocupava um importante papel na economia, destacando sua relevância na produção pública, no processo de produção capitalista, assim como na garantia do pleno emprego. De acordo

com essa teoria, as políticas de estabilização voltadas para a redução das desigualdades ganharam relevância, fortalecendo e estimulando o Estado de Bem-Estar Social (SALVADOR, 2010).

Podemos afirmar que todas as políticas sociais da referida época, que se caracteriza basicamente de 1920 a 1940, foram pensadas com um único objetivo: avançar no desenvolvimento econômico, aliado ao processo de industrialização. Para Rizzoti (2016, p.2) “as políticas sociais iniciadas a partir da década de 1930, destinaram-se então a permitir alcançar, concomitantemente, os objetivos de regulação dos conflitos surgidos do novo processo de desenvolvimento econômico e social do país e de legitimação política do Governo”.

Percebem-se assim as divergências entre as políticas sociais implantadas em países capitalistas desenvolvidos e em países capitalistas subdesenvolvidos. Nos países subdesenvolvidos, apesar das políticas sociais serem reconhecidas como “direito do cidadão”, elas possuem suas bases na seletividade, exclusão e focalização, aliadas ao paternalismo e assistencialismo, enquanto que nos países capitalistas desenvolvidos o Estado de Bem-Estar Social se estabelece através do acesso universal a bens e serviços aliados a outras políticas públicas como educação, saúde e lazer oferecidas com qualidade, atendendo a praticamente toda população.

O Sistema de Proteção Social, que se materializa através das políticas, tem em sua origem, a exigência ao enfrentamento da questão social, o que difere da concepção de que se fundou, pela boa vontade dos governantes, como romanticamente se apregoa.

Com o advento da promulgação da Constituição de 1988, o Brasil viveu um processo de redemocratização em que importantes direitos sociais foram incorporados à Carta Magna, diferentemente de outros países que restringiam direitos no mesmo período, por seguirem os pressupostos neoliberais. O Brasil, por passar por um momento histórico significativo exatamente no mesmo período, passou a incorporar a “cartilha” neoliberal mais tarde.

Nesse contexto, ocorre um processo de descentralização, dando maior autonomia aos entes federados, em especial aos municípios. Com isso, Rover (2009) afirma que:

A democratização, a descentralização e a desconcentração da gestão política são consequências da revisão constitucional de 1988. A Constituição Federal de 1988, é definida como descentralizadora e a partir dela, se ampliou velozmente o número de municípios na região, no estado e no país. A partir daí o Estado abre e amplia significativamente mecanismos de participação social na construção de políticas públicas. Diferentes movimentos e organizações sociais têm ampliada sua oportunidade de interferir na gestão política do desenvolvimento, seja nos municípios ou na região. (p.112)

A partir deste contexto de mudanças, é fundamental ressaltar que o tripé da Seguridade Social composto por Assistência Social, Saúde, e Previdência Social se configurou de forma peculiar para cada uma dessas políticas. A Assistência Social é oferecida para quem dela necessitar, é de cunho não contributivo. A política de Saúde é universal, direito de todos e dever do Estado. Já a Previdência Social só dá a garantia de segurado para quem contribuir financeiramente para sua manutenção. Essas diferenciações já denotam as dificuldades para que elas fossem incluídas no texto constitucional.

Desde a incorporação dos direitos sociais dispostos na Constituição Federal de 1988, ocorreu um processo de resistência com relação à efetivação desses direitos que foram se intensificado a partir das novas orientações neoliberais para todo o mundo. Pereira, Silva e Patriota (2006) esclarecem que:

O neoliberalismo consiste na sustentação da tese segundo a qual o mercado é o principal e insubstituível mecanismo de regulação social, onde a sua enfática defesa do Estado mínimo. O propósito do neoliberalismo é combater as políticas macroeconômicas de matriz keynesiana e o combate à garantia dos direitos sociais, defendendo como meta a estabilidade monetária. (p.9).

Assim, mesmo com a garantia constitucional indicando um Sistema de Proteção Social, que objetiva resguardar a população em momentos de vulnerabilidade, percebemos a tentativa constante de um desmonte de direitos sociais, supostamente justificada pela necessidade de um crescimento econômico e da oneração aos cofres públicos a garantia dos direitos sociais. Pereira, Silva e Patriota (2006) consideram:

A reestruturação produtiva vem sendo conduzida com o ajuste neoliberal, que implica a desregulamentação de direitos sociais, no corte dos gastos sociais e apelo ao mérito individual. A palavra de ordem da reestruturação produtiva é flexibilidade – acumulação flexível - para alcançar o máximo de produtividade da força de trabalho com o mínimo de custo. (p.9).

Neste contexto conflitante e complexo, a Assistência Social, enquanto política social vai se estruturando, ganhando espaço, atendendo contraditoriamente aos interesses do capital e aos anseios do Estado, e ao mesmo tempo garantindo aos seus usuários respostas de necessidades que são fruto da dualidade capital trabalho.

3. A Política de Assistência Social

No século XX, a partir da crise de 1929, se intensifica o processo de industrialização, o crescimento acelerado dos grandes centros urbanos, o aumento do êxodo rural, a utilização das ferrovias e dos portos e o crescimento da quantidade de mão de obra estrangeira são fatores, que vão gradativamente contribuindo para uma crescente contradição entre capital e trabalho, bem como a manifestação da questão social, são elementos importantes para a atuação do Estado, que se materializar por meio das políticas públicas.

A questão social assim, se inscreve como legítima no processo de formação da classe operária e seu ingresso no cenário econômico e político provoca o surgimento de mecanismos de intervenções nas relações sociais e, deste modo, as políticas sociais, incluindo a Assistência Social, se desenvolvem como respostas as necessidades da população.

Conforme Silva (2013, p. 637), falar de proteção social capitalista não é tarefa simples, pois esta não é apenas *social*, mas também *política* e *econômica*, ou seja, a proteção social gerida pelo Estado burguês e por leis e pactos interclassistas, procura conciliar interesses antagônicos e se depara com o impasse de atender necessidades sociais como questão de direito ou de justiça, contando com recursos econômicos escassos porque, de

acordo com a lógica capitalista, a riqueza deve gerar mais riqueza e, portanto, ser investida em atividades economicamente rentáveis.

Historicamente a Assistência Social no Brasil, foi se constituindo em contextos marcados por interesses opostos, lutas, conquistas e desafios, galgando gradativamente do status de favorecimento e caridade para o campo do direito das políticas públicas e marcada, como aponta Kraemer (2006, p. 51), “por interesses contraditórios, sendo espaço de enfrentamento político onde transitam formas de acomodação e resistência que apontam para dois caminhos distintos: o da tutela e o da emancipação”.

Por um período longo, a cultura do favor se sobressaiu nas ações desenvolvidas pela assistência social no Brasil, sendo a preocupação com a instituição de uma Política Nacional da Assistência Social relativamente nova. Pode-se dizer que a partir da década de 1970, o regime militar criou e reorganizou um conjunto de agências, que foram aos poucos se instituindo e concretizando em espaços e ações assistenciais.

Nas últimas décadas a trajetória sócio-histórica da Assistência Social a inseriu no cenário brasileiro como política pública, alcançando visibilidade enquanto área específica de atendimento e prestação de serviços com conhecimentos, técnicas, objetivos próprios e um sistema definido. Sposati (2007) afirma que,

Analisar a especificidade/particularidade da política de assistência social no Brasil significa entender que estamos tratando de um objeto sócio-histórico, econômica e geograficamente situado, e que, portanto, se está tratando de uma dada relação de forças sociais, econômicas e políticas que, no caso, constrói o formato do regime brasileiro de assistência social. (p.438).

A Constituição de 1988 garantiu a Assistência Social ser uma política pública, dever do Estado e direito do cidadão, e alterou significativamente as regras de prestação de serviços assistenciais, sinalizando em direção à descentralização e à participação social. Conforme Couto (2004), a inserção da Assistência Social no texto constitucional é bastante inovadora, inserindo-a

como política social, dirigindo-se a uma população antes excluída do atendimento na ótica dos direitos.

A Assistência Social configura-se em uma política social que se edificou em decorrência de lutas sociais, situada hoje no Sistema de Seguridade Social brasileiro, e tem na Constituição Federal de 1988, seu marco principal, seguido pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), regulamentada em 1993.

A LOAS aponta também sobre o planejamento e reordenamento das ações, da criação de novas estruturas que surgem a partir do processo de descentralização, presentes nas três esferas de governo, e na relação que se estabelece entre governo e sociedade civil. A LOAS inclui aspectos sobre a descentralização político-administrativa e a territorialização no campo da assistência social, normatizando, inclusive, a necessidade de cada esfera de governo ter sua própria política.

Kraemer (2006) considera que a LOAS surge como uma construção coletiva, e seus princípios e diretrizes traduzem uma concepção que busca romper com um modo conservador de pensar e intervir na realidade social, apontando novos caminhos a partir do direcionamento de um projeto ético-político que tem como ponto de chegada a promoção dos sujeitos e a garantia de direitos.

Em 2004, foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), expressando a materialidade do conteúdo da Assistência Social como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social.

No processo de descentralização, a PNAS reconhece que para além das demandas setoriais e segmentadas, o espaço onde se encontram e se movimentam setores e segmentos faz diferença no manejo da própria política, significando considerar as desigualdades socioterritoriais na sua configuração.

A descentralização e a municipalização estão ou deveriam estar sempre ligadas à participação e a representação de interesses coletivos através de sujeitos sociais ativos, capazes de qualificar as demandas coletivas e atuarem

como mediadores do direito, sendo a participação ativa possível a partir de instâncias deliberativas como os conselhos e colegiados.

Os conselhos de políticas públicas são aqui entendidos como espaços públicos vinculados a órgãos do Poder Executivo e têm por finalidade permitir a participação da sociedade na definição de prioridades para a agenda política, bem como na formulação, acompanhamento e controle das políticas públicas. São constituídos em âmbito nacional, estadual e municipal. (IPEA, 2012).

O Colegiado por sua vez rege-se por estatuto e normas próprias, compreendido como instância de discussão, negociação, deliberação e sua atuação podem (ou não) contribuir para o fortalecimento e efetivação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em âmbito territorial.

4. Contribuição do COAS para consolidação do SUAS na Região da AMAI

A Associação dos Municípios do Alto Irani, foi criada em 6 de outubro de 1978, e configura-se como uma organização independente e apartidária. A AMAI têm como principal finalidade auxiliar o desenvolvimento dos entes associados como esferas autônomas de Governo, fortalecendo a capacidade dos mesmos em formular políticas públicas, prestar serviços e fomentar o desenvolvimento local.

O território da microrregião da AMAI abrange 14 municípios que são: Abelardo Luz, Bom Jesus, Entre Rios, Faxinal dos Guedes, Ipuacu, Lajeado Grande, Marema, Ouro Verde, Ponte Serrada, Passos Maia, São Domingos, Vargeão, Xanxerê e Xaxim.

Nos objetivos e finalidades que constam no Estatuto da associação, podemos perceber a promoção da cooperação intermunicipal e intergovernamental; o estímulo e promoção do intercâmbio técnico-administrativo com órgãos e entidades públicas e privadas das demais esferas de governo e o consórcio entre os Municípios associados, para a realização de ações, iniciativas e serviços de interesse das comunidades da microrregião, além de elaborar, propor e executar, estudos, planos e programas de

desenvolvimento integrado e sustentável, compatíveis e adequados ao desenvolvimento de ações político-administrativas, econômicos e sociais, nos Municípios associados e na microrregião, dentre outros objetivos.

Rover (2009, p.114) ressalta que, *“com a descentralização se criam muitos municípios, se abrem diversas formas de governança local/regional do desenvolvimento, bem como a ampliação de políticas sociais [...]”*. A discussão nos parece pertinente, pois a AMAI trata-se de uma estratégia, a grosso modo, da qual os municípios se utilizam para melhorar a execução das políticas públicas que lhes competem.

Assim, para que possamos discutir sobre a implantação, implementação e o planejamento de políticas de ordenamento territorial, é pertinente que se reflita sobre conceitos de território, região e lugar para compreender esse processo. Haesbaert (2006) traz conceitos que nos auxiliam a compreender esse debate e sua relação com o Colegiado Microrregional de Assistência Social da AMAI e com a própria Associação.

Haesbaert (2006, p. 135-136) pontua que território “tem um sentido mais amplo que região, pois envolve as múltiplas formas de apropriação do espaço, das diversas escalas espaço-temporais”. O autor segue aprofundando as diferenciações e dificuldades conceituais entre território, região e lugar. Sobre região, esclarece que ela “pode ser uma concepção mais consistente (e útil) quando associada a processos específicos de (re) territorialização, especialmente a dinâmica de formação de regionalismos (políticos) e identidades regionais”(p.136).

O lugar é um conceito que se configura, para Haesbaert (2006, p. 137), por envolver além de “características mais subjetivas, na relação dos homens com seu espaço, em geral implica também processos de identificação, relações de identidade”.

Com esses elementos ao debate, parece necessário compreender também a necessidade das definições de escalas espaciais para a ação governamental. Nesse sentido, Silva (2013), esclarece que:

A questão da definição de escalas espaciais da ação governamental sempre esteve presente nos esforços em termos de planejamento estatal. De maneira geral, as principais justificativas para as escolhas adotadas giravam em torno da busca por um desenvolvimento mais equilibrado regionalmente, com diminuição das desigualdades históricas que caracterizam os diferentes contextos territoriais no país. O que mudou ao longo do tempo foram os instrumentos operacionais de planejamento e intervenção mais recentes, que derivaram de um processo de descentralização e desconcentração do poder político central da União nas últimas décadas. (p.94).

Com esse embasamento, a AMAI demonstra ser um dos instrumentos para o planejamento dos municípios abrangidos por essa organização. Silva (2013) se utiliza de Brandão (2007), quando aborda a questão do estabelecimento de escalas regionais apropriadas para a intervenção estatal por meio de políticas públicas descrevendo que:

As políticas de desenvolvimento com maiores e melhores resultados são aquelas que não discriminam nenhuma escala de atuação e reforçam as ações multiescalares – microrregionais, mesorregionais, metropolitanas, locais, entre outras –, contribuindo para a construção de escalas espaciais analíticas e políticas adequadas a cada problema concreto no interior de um território, referente a uma determinada comunidade, a ser diagnosticado e enfrentado. (BRANDÃO, 2007 apud SILVA, 2013, p.96).

Vinculados a AMAI, existem nove colegiados, sendo eles: dos Assessores Jurídicos, Colegiado Microrregional de Assistência Social (COAS), Colegiado de Contadores e Controladores Internos Municipais, Colegiado de Cultura, Colegiado de Defesa Civil (CODEC), Colegiado de Educação, Colegiado de Gestores Municipais e Convênio, Colegiado de Nutrição e Colegiado de Saúde.

O Colegiado Microrregional de Assistência Social (COAS) da AMAI, é formado por Gestores e Técnicos Municipais de Assistência Social da Associação dos Municípios do Alto Irani, composto pelos 14 municípios que congregam a AMAI.

A finalidade do COAS é de analisar, orientar, promover e executar o planejamento de ações no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Oeste de Santa Catarina, como forma de desenvolvimento de políticas sociais voltadas à assistência social pública dos Municípios

integrantes da AMAI, constituindo-se em instância de integração dos gestores e técnicos municipais de Assistência Social. (AMAI, 2015, art.2º).

Dentre suas competências estão: propor e analisar medidas visando à melhoria na qualidade dos serviços públicos dos Municípios integrantes da AMAI; analisar, sugerir e manifestar-se sobre questões relativas à Assistência Social nos Municípios; desenvolver capacitação dos recursos humanos na área de Assistência social, no âmbito de programações intermunicipais e regionais; ser referência regional dos gestores municipais de Assistência Social e respectivas Secretarias Municipais dos Municípios integrantes da AMAI; promover eventos, juntamente com órgãos de instância estadual e nacional, no sentido de fomentar o desenvolvimento de atividades de capacitação e repasse de informações acerca de questões da Assistência Social; realizar estudos e pesquisas sobre situação da Assistência Social no âmbito da região da AMAI (AMOSC, 2015, art. 3).

Os colegiados são instâncias de participação social e descentralização e podem ser comparados aos Conselhos pelo seu caráter de discussão e possibilidade de deliberar para proposição de ações visando à efetivação das políticas setoriais. Surgem com a redefinição da relação entre Estado e Sociedade trazida pela Constituição Federal de 1988.

Assim, se faz necessário relacionar a PNAS com as pessoas e seus territórios, no caso os municípios que, do ponto de vista federal, são a menor escala administrativa governamental. Koga (2003), afirma que,

Pensar na política pública a partir do território exige também um exercício de revista à história, ao cotidiano, ao universo cultural da população que vive neste território [...]. A perspectiva de totalidade, de integração entre os setores para uma efetiva ação pública... vontade política de fazer valer a diversidade e a inter-relação das políticas locais. (p.25).

A AMAI oferece suporte logístico e disponibiliza estrutura física para o desenvolvimento das ações do colegiado. Sobre os participantes do COAS, observa-se a inexpressiva participação dos gestores, ficando limitada a

presença nas atividades, na maioria das vezes, pelos técnicos (Assistentes Sociais) dos municípios.

A partir de pesquisa documental e participação no COAS, percebemos que suas discussões permearam questões da gestão do trabalho no SUAS nos municípios e que foi priorizada a realização de capacitações constantes sobre temas relacionados à PNAS, sendo as despesas custeadas e divididas pelos municípios da AMAI. Nos encontros, os participantes socializaram experiências municipais e debateram sobre informações da Federação Catarinense de Municípios (FECAM) e da Secretaria Estadual de Assistência Social.

Há vários registros sobre a precária participação e suporte do Estado de Santa Catarina no compromisso com a efetivação da Política de Assistência Social, sendo que seu órgão representativo no município sede da AMAI, a Agência de Desenvolvimento Regional (ADR), fora citada apenas uma vez. Neste aspecto percebeu-se certa tensão e conflitos de interesses, sendo construídas estratégias de enfrentamento pelo Colegiado como um abaixo assinado para garantia da definição de orçamento estadual para financiamento da política, ofícios e documento de repúdio.

Diante do contexto podemos afirmar que, a ação do COAS se constitui em importante força social, no interior do processo democrático dessa região e sua atuação pode ser compreendida como uma ação política à medida que discute, delibera e tensiona, no sentido da análise, planejamento, articulação e efetivação do SUAS em âmbito regional. Mesmo assim, conforme afirma Silva (2013):

Persiste ainda no país uma série de barreiras para uma consolidação e institucionalização de fato da abordagem territorial nas políticas públicas. Entre as principais podem-se citar as dificuldades políticas e culturais em estabelecer programas intersetoriais inovadores; a falta de um marco jurídico mais favorável para o desenvolvimento de programas territoriais de desenvolvimento, em que tanto o território quanto seus respectivos fóruns de participação social ganhem maior legitimidade; a necessidade de ações diferenciadas para o empoderamento de grupos sociais *invisibilizados*, dada a estrutura de desigualdade social no interior dos territórios brasileiros; os mecanismos de financiamento que ainda são inadequados para darem suporte a projetos territoriais estratégicos; e a dificuldade de inserção na agenda governamental de temas diretamente ligados ao desenvolvimento territorial, particularmente os que geram sérios

conflitos de interesse, como a reforma agrária e a regularização fundiária, que interferem diretamente nas microestruturas de poder local estabelecido. (p.112).

Diante disso, é fundamental que ocorra um efetivo controle social e a continuidade da mobilização e participação social para que esses direitos tão arduamente conquistados não sejam comprometidos. Uma das estratégias apontadas para o fortalecimento das políticas sociais é o planejamento territorial, buscado pelo COAS. Assim,

A abordagem territorial para o planejamento de políticas públicas auxilia no entendimento dos fenômenos sociais, contextos institucionais e cenários ambientais sob os quais ocorrerá a intervenção desejada, de maneira a propiciar meios mais acurados para a definição de diagnósticos e alcance de metas, parcerias necessárias e instrumentos de implementação. (IPEA, 2013, p. 96).

Finalizamos, assim, salientando a importância do COAS considerar o enfoque de território como estratégia de ação governamental, como a possibilidade de identificar espaços geográficos específicos, bem como a realidade socioeconômica que envolve os municípios que o compõe, suas demandas e potencialidades, buscando estabelecer mecanismos de intervenção que atendam as realidades locais e considerando os diversos atores sociais que operam na política de assistência social, buscando sua consolidação na Região da AMAI.

Considerações Finais

Na sociedade capitalista que prioriza o mercado, a produção de bens de consumo e os aspectos econômicos em detrimento dos direitos sociais e da satisfação das necessidades humanas, falar de políticas sociais é no mínimo, se propor a refletir sobre questões contraditórias resultantes de interesses divergentes.

No interior desta sociedade o Estado, que é mínimo, se posiciona, ora atendendo aos interesses do capital, ora atendendo as reivindicações da população, através da instituição de políticas públicas.

A Política de Assistência Social, inicialmente marcada pela cultura da bem-estar, foi gradativamente se consolidando enquanto direito do cidadão e dever do Estado e configurando-se como política de Seguridade Social a partir da Constituição Federal de 1988. Com a Lei Orgânica da Assistência Social, a Política Nacional da Assistência Social e o SUAS se solidifica como política pública.

O SUAS permitiu que a Assistência Social ganhasse visibilidade e reconhecimento como política pública e possibilitou além da garantia de direitos sociais, preceitos legais com novos princípios, os quais dizem respeito a descentralização e a participação, como instrumentos da gestão pública. O COAS, enquanto instância de participação na região da AMAI se coloca como importante instrumento de colaboração para a efetivação e consolidação do SUAS.

O COAS tem alcançado parte de seus objetivos, pois tem realizado ações e estudos sobre a Política de Assistência Social, além de propor e colaborar na execução de ações de capacitação dos recursos humanos na área.

Porém, alguns desafios precisam ser superados pelo COAS, como a promoção e execução de planejamento de ações no âmbito do SUAS no Oeste de Santa Catarina, bem como a participação dos gestores públicos das esferas municipais e estaduais nas reuniões. Observou-se pouca participação dos gestores. Entende-se que técnicos e gestores devem atuar no fortalecimento deste importante canal de participação.

Entendemos que as deliberações não são aprofundadas e, portanto não é legitimado, o que seria perfeitamente possível realizar articulação com os Conselhos Municipais de Assistência Social e com o Conselho Estadual de Assistência Social.

Ravanelli (2010) contribui sobre a importância dos governos estaduais no planejamento e coordenação da gestão das políticas públicas, afirmando que a promoção de uma maior articulação intergovernamental no contexto sub-regional implica em potencializar a atribuição constitucional do governo

estadual no planejamento e coordenação da gestão e prestação de serviços e políticas públicas no âmbito territorial. Conclui a autora que, certamente isso deverá envolver o desenvolvimento de uma nova cultura político e administrativa de negociação e colaboração entre as esferas de governo.

Apreende-se das análises que ainda não se concretiza “um pensar” coletivo no sentido de fortalecimento regional da Política de Assistência Social, exatamente porque não se observa a efetiva participação de instituições como a AMAI e a ADR para um planejamento regional que objetive a consolidação do SUAS. A centralidade do território para as políticas públicas, conforme apontado por Pereira (2013, p. 95), reside justamente no seu potencial de criar estratégias em que diferentes setores são interligados em busca de um objetivo resultante.

Ravanelli (2010) assinala que, no Brasil, há insuficiente articulação e integração dos territórios em escala sub-regional, e que esta “despactuação” resulta em problemas cuja resolução transcende as fronteiras político administrativas dos entes federados, principalmente na prestação de serviços sociais, e, por isso, em torno da consolidação do processo de descentralização, deve haver ênfase na necessidade de articulação e cooperação intergovernamental no âmbito do espaço sub-regional.

Em relação à atuação do COAS, não se pode negar que as discussões desencadeadas no interior do Colegiado fortalecem a ação dos profissionais envolvidos, e que operacionalizam a política em nível municipal, considerando que essa é a esfera de principal execução da Política pública de Assistência Social.

Entende-se que o COAS pode ser ainda potencializado e utilizado como estratégia de fortalecimento e articulação da região da AMAI, auxiliando a todos os municípios a executar e planejar adequadamente a Política de Assistência Social.

Entendemos que se faz necessário reconhecer a importância da união territorial, pois a operacionalização da Política de Assistência Social, com base no território, constitui um dos caminhos para superar a fragmentação na prática

dessa política. Trabalhar em rede, nessa concepção territorial significa ir além da simples adesão, pois há necessidade de se romper com velhos paradigmas, em que as práticas se construíram historicamente, pautadas na segmentação, na fragmentação e na focalização, e olhar para a realidade, considerando os novos desafios colocados pela dimensão do cotidiano, que se apresenta sob múltiplas formatações, exigindo enfrentamento de forma integrada e articulada. (PNAS, 2004)

A abordagem territorial, portanto, de acordo com a Política Nacional de Assistência Social, aspira assinalar um novo paradigma para o planejamento desta política pública, que possa superar modelos tradicionais de atuação pautados em padrões focalizados, fragmentados e desarticulados de planejamento e ação.

Referências Bibliográficas

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ALTO IRANI (AMAI). Disponível em: <<http://www.amaisc.org.br/agenda/index/detalhes-item/codMapaltem/43622/codAgenda/342/codItem/41610>>. Acesso em: 12 maio 2016.

BEHRING, Elaine R, BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

BRASIL.MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME **Política Nacional de Assistência Social**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: 12 maio 2016.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**: dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 12 maio 2016.

CARVALHO, Fernando Cardim de. O retorno de Keynes. **Novos Estudos**, n.83, p. 91-101, mar; 2009 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n83/06.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2016.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na sociedade brasileira: uma questão possível?** São Paulo: Cortez, 2004.

GRIN, Eduardo José. Regime de Bem-estar social no Brasil: Três períodos históricos, três diferenças em relação ao modelo europeu social-democrata. **Cadernos de Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo: v. 18, n. 63, jul-dez. 2013. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/viewFile/3994/13476>>. Acesso em: 12 maio 2016.

HAESBAERT, Rogério. Fim das regiões, dos territórios, dos lugares? In: _____. **Territórios Alternativos**. 2.ed. São Paulo: Contexto, 2006.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Caderno Cedes**, v.22, n. 55, p. 30-40, nov; 2001. Disponível em: <<http://scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539>>. Acesso em: 12 maio 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **O Conselho Nacional de Assistência Social na Visão de seus Conselheiros**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120829_r elatorio_assistencia_social.pdf >. Acesso em: 12 mar. 2016.

KOGA, Dirce. **Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos**. São Paulo: Cortez, 2003.

KRAEMER, Luciane. **A assistência social e a população rural na região da produção do RS: a (in) visibilidade como condicionante da garantia de acesso**. 2006. 111 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5200/1/000344975-Texto%2BCompleto-0.pdf> >. Acesso em: 12 abr. 2016.

PEREIRA, J. D; SILVA, S. S. S.; PATRIOTA, L. M. Políticas sociais no contexto neoliberal: focalização e desmonte dos direitos. **Qualitas – Revista Eletrônica**, Campina Grande, v. 5, n.3, 2006. Disponível em: <<http://revista.uepb.edu.br/index.php/qualitas/article/download/64/56>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

PEREIRA, Potyara A. P. Proteção Social Contemporânea: cui prodest? **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 116, p. 636-651, out-dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n116/04.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

RAVANELLI, Paula. Consórcios públicos: os desafios do fortalecimento de mecanismos de cooperação e colaboração entre os entes federados. In: CONGRESSO CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, 3, 2010, 15-17 mares; Brasília. **Anais...** Brasília: CONSAD, 2010. Disponível em: <http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/painéis_III_congresso_consad/painel_51/consorcios_publicos_os_desafios_do_fortalecimento_de_mecanismos_de_cooperacao_e_colaboracao_entre_os_entes_federados.pdf>. Acesso em: 12 maio 2016.

RIZOTTI, Maria Luiza Amaral. **A construção do sistema de proteção social no Brasil:** avanços e retrocessos na legislação social. Disponível em: <<http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/construcao.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

ROVER, Oscar Jose. Gestão Política e Desenvolvimento no Oeste de Santa Catarina. **Cadernos do CEOM**, v.22, n.30, p.1-18, 2009. Disponível em: <<https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rcc/article/download/453/288>>. Acesso em: 12 maio 2016.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e seguridade social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Sandro Pereira. Considerações analíticas e operacionais sobre a abordagem territorial em políticas públicas. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4283/1/bps_n21_considera%C3%A7oesespecial.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2016.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência Social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional (RBDC)**. n. 10, jul-dez; 2007. Disponível em: <http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-10/RBDC-10-435-Aldaiza_Sposati.pdf>. Acesso em: 12 maio 2016.