

LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS) uma reflexão preliminar sobre a descentralização da assistência e a universalização dos direitos sociais. (*)

Rosa Yoko Okabayashi*

Introdução

A partir da Constituição de 1988 e com a promulgação da LOAS em 07/12/1993, a assistência adquire uma nova visibilidade, saindo das esferas acadêmicas e ganhando espaço nas esferas federais, estaduais e municipais, bem como, junto aos segmentos da sociedade civil interessados na descentralização e implementação da política de assistência social no país. Apesar disso, a questão da municipalização da assistência e a da universalização dos direitos, ainda constituem pontos que sugerem uma reflexão mais crítica, que traga à luz do debate, novas ambigüidades e limites na implementação da lei. Tendo em vista tal objetivo, foi elaborado este estudo, que possui uma natureza eminentemente documental, ou seja, foi realizado através de pesquisa bibliográfica, tendo como fonte básica a própria lei, com subsídios na literatura corrente (livros, artigos e outros), materiais elaborados após a Nova República, por entendermos serem os mais representativos sobre o assunto. Contatos e entrevista com pessoas que vivenciaram diretamente o processo de elaboração e aprovação da LOAS também fizeram parte do instrumental utilizado.

* Resenha da monografia apresentada pela autora para a obtenção do título de **** Especialista em Estado e Políticas Sociais**", Universidade Estadual de Londrina, 1994.

*** Assistente Social da Divisão de Serviço Social do Hospital Universitário Regional do Norte do Paraná.

Desenvolvimento

A descentralização da assistência e a participação da população na formulação das políticas sociais são diretrizes privilegiadas na LOAS, assim como a universalização dos direitos sociais e a igualdade no acesso aos serviços, figurando-os como questões basilares. A descentralização é aqui entendida não apenas no sentido de remanejamento de competências decisórias e executivas, mas também de recursos financeiros e, introduzindo em contrapartida, a participação da sociedade civil. Nesse enfoque a LOAS estabelece como diretriz a descentralização política-administrativa, transferindo para os Estados, Municípios e Distrito Federal, o comando das ações de assistência social (cap. II, seção II). Essa diretriz está presente em vários outros momentos da Lei, incluindo a participação da população e entidades não governamentais como participantes do processo decisório ao nível local, estadual e nacional. O canal privilegiado para isso são os Conselhos de Assistência: Nacional, Estadual, Distrito Federal e Municipal, mediante a garantia de sua composição paritária formada entre representantes do Governo e da Sociedade Civil. Por outro lado há riscos da assistência ser prestada de forma clientelista e com fins eleitorais em cada escalão de poder ou ainda, em nome de uma parceria da sociedade civil com o Estado, atribuir-se à primeira, todos os ônus financeiros e sociais, eximindo o Estado de sua real responsabilidade enquanto gestor da política nacional de assistência. Da mesma forma, a universalização dos direitos sociais da população está presente enquanto princípio da LOAS (cap. II, seção I), e em todos os seus desdobramentos, porém ela mascara várias contradições contidas na própria. A lei prevê a garantia dos benefícios de prestação continuada, no valor de um salário mínimo, pago à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com setenta anos ou mais, que comprovem não ter condições de prover a sua manutenção e nem de tê-la provida pela família. Inclui ainda enquanto benefícios eventuais, o auxílio por natalidade ou morte, pago às famílias com renda mensal per capita inferior a um quarto do salário

mínimo. Prevê também, cobertura prioritária à criança, à família, à gestante, à nutriz, em situações de riscos e nos casos de calamidade pública. Todavia, na mesma definição onde a assistência é “um direito do cidadão”, a lei expressa um caráter altamente seletivo, ao classificar enquanto seus beneficiários, uma população que mais se aproxima da miserabilidade. Ao selecionar a população pobre, na verdade, a exclui. E ao excluir, deixa de assegurar os direitos à assistência social de forma ampla e irrestrita. Não basta ser um idoso ou deficiente, é preciso que se comprove a sua condição de miserabilidade, sendo esta objeto de avaliações iniciais (renda, idade, capacidade para o trabalho) e periódicas (de dois em dois anos). Mesmo quando o próprio Estado não afere os instrumentos necessários para constatar a inclusão ou exclusão do beneficiário, a lei mantém o critério da seletividade, como é o caso de quando o município não dispõe da equipe multiprofissional para avaliar se o portador de deficiência é realmente considerado incapaz para a vida independente e para o trabalho. Nesse caso, o mesmo é encaminhado ao município mais próximo que conte com aquela estrutura. Assim, a legislação expressa mecanismos altamente seletivos, critérios e normas que na prática, inviabilizam o reconhecimento dos direitos de cidadania.

Conclusão

A assistência se configura como uma ação profundamente conjuntural, que em momentos distintos, deixa nítido o caráter da outorga pelo Estado, quando este se antecipa às demandas através de medidas de política social ou assume o caráter da conquista, quando a organização da classe trabalhadora é consistente ao ponto de se tornar capaz de realizar exigências ao Estado. No que tange à LOAS, embora seja bastante restrita quanto aos benefícios e apresente-se enquanto política universalizante quando na realidade, os critérios para a concessão dos mesmos sejam extremamente seletivos, a sua promulgação também representa um avanço significativo em termos de

controle da população sobre a formulação e ações da política de assistência social. A descentralização da assistência significa em tese, a possibilidade de ampliação dos direitos através da participação cotidiana dos cidadãos na gestão pública, a autonomia municipal e uma potencialização quanto ao uso e redistribuição dos recursos. Por outro lado, também significa a própria preservação do capitalismo, pois não fosse assim, haveria o desprestígio da política, o comprometimento do sistema político democrático e, conseqüentemente, um grande risco às relações sociais estabelecidas.