



diffusion de l'information sur l'Amérique latine

43 TER, RUE DE LA GLACIÈRE - 75013 PARIS - FRANCE - TÉL. (1) 43.36.93.13 - FAX. (1) 43.31.19.83

Hebdomadaire - n° 1979 - 4 mai 1995 - 4 F

D 1979 **BRÉSIL** : LE PRÉSIDENT CARDOSO SOUS SURVEILLANCE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Neuvième puissance économique mondiale, le Brésil est cependant placé sous le signe des "sociétés duales", avec des poches importantes de pauvreté (cf. DIAL D 1768 et 1805). La Constitution du Brésil de 1988 stipule que la question sociale relève de la "sécurité sociale" au sens politique de "sécurité nationale". Des initiatives de la société civile ont, dans les dernières années, reçu l'aval de la société politique. C'est le cas du "conseil de sécurité alimentaire" né du mouvement Action des citoyens contre la misère et pour la vie (cf. DIAL D 1911).

Issu des élections ayant porté Fernando Enrique Cardoso à la présidence de la République le 1er janvier 1995, le gouvernement a entrepris de modifier la législation sociale. Ce changement est qualifié par les milieux actifs de la société civile de recul par rapport à l'esprit de la Constitution fédérale.

Analyse ci-dessous tirée du bulletin **Conjuntura Social e Documentação Eclesial** du 19 janvier 1995.

Note DIAL

LA QUESTION SOCIALE : COMMUNAUTÉ SOLIDAIRE ET NOUVEAU GOUVERNEMENT

La mesure provisoire 813 du 1er janvier 1995, publiée au Journal officiel de l'Union du même jour, arrête une série de mesures administratives propres à altérer en profondeur la structure de l'action de l'État en matière d'assistance sociale. Ainsi s'exprime, à ce sujet, Mme Potyara Pereira, professeur à l'Université nationale de Brasília, dans un exposé récent :

"D'après ce que l'on peut extraire du texte de la mesure provisoire et du contenu des déclarations de l'équipe gouvernementale véhiculées par la presse, la réforme vise un double objectif : d'une part, et explicitement, moderniser l'administration publique, dégraisser la structure de l'État et de la fonction publique, faire disparaître les pratiques clientélistes, corporatistes et corrompues des organismes gouvernementaux; d'autre part, mais moins explicitement, dégraisser les dépenses de la machine gouvernementale, augmenter les recettes fiscales et réduire les dépenses publiques pour donner davantage de marge au Plan réel."

Apparemment sans grands problèmes, la mesure provisoire supprime le ministère du bien-être social, la Légion brésilienne d'assistance et le Centre brésilien pour l'enfance et l'adolescence. L'assistance sociale qui relevait de la Légion brésilienne relève désormais du ministère de la prévoyance et de l'assistance sociale. A cet effet les organismes spécifiques sont désormais : le secrétariat à l'assistance sociale, qui cumule les fonctions de l'ancien secrétariat approprié du ministère (supprimé) du bien-être social, et le Conseil national d'assistance sociale (CNAS). Ce dernier avait été créé par la

loi organique d'assistance sociale du 7 décembre 1993, en application des articles 203 et 204 de la Constitution fédérale du Brésil de 1988 et en remplacement de l'ancien Conseil national de service. L'effet majeur de cette loi organique et de la création du Conseil national d'assistance sociale (CNAS) a été d'attribuer à cette structure paritaire, gouvernement et société civile, non seulement la définition des politiques sociales mais aussi les fonctions de décentralisation des actions et de leur contrôle, dans l'exacte perspective de cette nouvelle politique.

Parallèlement à la mesure provisoire déjà évoquée, le gouvernement, par le décret 1366 du 12 janvier 1995 (Journal officiel de l'Union du 13 janvier 1995), a créé le "Programme communauté solidaire", rattaché à la présidence de la République, et qui a pour *"objet de coordonner les actions gouvernementales ordonnées à la satisfaction des besoins de la portion de population qui ne dispose pas de moyens pour répondre à ses nécessités de base, et en particulier au combat contre la faim et la pauvreté (article 1er)"*. Le même décret crée un conseil consultatif de ministres d'État et de vingt et un représentants de la société civile, liés ou non à des organisations représentatives, avec un secrétariat exécutif nommé par la présidence de la République.

Il est évident, avec la création de ce programme, que ce dernier ne relèvera pas de la définition politique de l'assistance sociale; il ne sera qu'une coordination des actions gouvernementales. Le Programme communauté solidaire étant rattaché à la Maison civile de la présidence de la République, la faim et la misère deviendront ainsi une cause en marge de définitions politiques qui seraient susceptibles de compromettre la stabilité économique, voire de la redéfinir en fonction de transformations profondes dans la structure de distribution de la richesse et, par voie de conséquence, dans la structure de l'organisation sociale, conformément aux droits des citoyens. Ce programme entend surtout retenir des attentions et attirer des soutiens les plus élargis possibles, ce qui exigera certainement, pour la présidence de ce conseil consultatif, une figure charismatique capable de mobilisation nationale et internationale.

Les premières réactions et études d'analystes commencent à apparaître, ce qui est certainement salubre pour une démocratisation de la discussion et pour une participation croissante de la société dans son ensemble, face à des questions aussi importantes que l'assistance sociale, la pauvreté et la faim.

Nous reproduisons ci-après les considérations du Conseil national d'assistance sociale (CNAS) à l'occasion de sa dernière réunion ordinaire, tenue à Brasília les 11 et 12 janvier 1995. C'est l'occasion de rappeler que la Conférence nationale des évêques du Brésil (CNBB) est représentée à ce conseil par une personne déléguée, avec un membre de Caritas-Brésil comme suppléant.

"Le Conseil national d'assistance sociale, tout en constatant que la mesure provisoire n° 813/95 garantit certaines conquêtes, considère avec préoccupation les aspects conceptuels, structurels et fonctionnels qui ressortent du texte de la mesure, tout particulièrement en matière d'assistance sociale.

On constate que l'assistance sociale est encore conçue par le gouvernement comme une pratique relevant de l'urgence et du ponctuel, et non point comme une politique publique ainsi que la définit la loi organique d'assistance sociale, en application des articles 203 et 204 de la Constitution fédérale qui l'inclut comme politique de sécurité sociale.

Le paragraphe unique de l'article 2 de la loi organique stipule que "l'assistance sociale s'effectue par intégration aux politiques sectorielles de façon à faire face à la pauvreté, à garantir des minimums sociaux, et à offrir les conditions permettant de régler les contingences et de tendre à l'universalisation des droits sociaux".

Par ailleurs, alors que la loi organique est soucieuse de la non atomisation de l'assistance sociale grâce à un commandement unique au niveau de la Fédération, des États et des municipalités, la mesure provisoire fragmente les actions au mépris des principes de la loi organique.

Un autre aspect à souligner dans la mesure provisoire n° 813, c'est le fait que celle-ci ne définit pas clairement les compétences du ministère de la prévoyance et de l'assistance sociale conformément à ce que stipule l'intitulé de l'article 14, ce qui traduit le manque de définition du gouvernement en matière d'assistance sociale."

(...)

Le débat est ouvert et les attentes grandissent quant au caractère opérationnel du Programme communauté solidaire. Il est sûr cependant que la Constitution fédérale, dans ses articles 203 et 204, et la loi organique d'assistance sociale qui les met en oeuvre constituent un saut qualitatif et un défi par rapport aux actions du Programme communauté solidaire, tout comme aux légitimes pressions mobilisatrices de la société civile et de ses organisations, en particulier celles à caractère populaire.

La réduction des dépenses publiques et la croissance économique avec une monnaie stable sont les conditions nécessaires mais non suffisantes pour une véritable croissance. Les questions centrales de la pauvreté, de la faim et des exclus, apparemment superflues aux yeux des ténors de l'efficacité administrative et financière, exigent que l'approche prioritaire humaine et sociale soit intégrée aux perspectives proposées de changement. Il est évident qu'une telle intégration exigera une large mobilisation, un effort suivi pour dépasser le climat de somnolence, de léthargie et de consumérisme dans lequel sont plongées des portions considérables de la population, y compris celle des marginalisés. Cette tâche n'est certainement pas à créditer au seul gouvernement néophyte et à son Programme communauté solidaire. On ne peut absolument pas méconnaître qu'il existe des initiatives venant d'organisations et de personnes de bonne volonté, qui ont déjà marqué l'histoire de notre pays, en matière d'assistance et de promotion sociale. Elles ne manqueront certainement pas d'occuper l'espace qui leur revient, conjointement avec tous les autres citoyens, en particulier ceux qui manquent de l'essentiel pour vivre.

P. Virgílio Leite Uchôa
sous-secrétaire administratif de la
Conférence nationale des évêques du Brésil

Traduction DIAL - En cas de reproduction, indiquer la source DIAL)