

# AS NOVAS CONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS SOCIAIS: TENDÊNCIAS CONTEMPORÂNEAS E MECANISMOS DE RESISTÊNCIA E UNIVERSALIZAÇÃO

*Carla Daniel Sartor<sup>1</sup>*

*Aline de Carvalho Martins<sup>2</sup>*

*Nivia Carla Ricardo da Silva<sup>3</sup>*

---

## **Resumo**

O artigo visa discutir as tendências internacionais das políticas sociais e suas repercussões na área da infância e da adolescência. Trata-se também da realidade brasileira e as mudanças operadas na orientação da ação do Estado, enfatizando os limites das políticas compensatórias neoliberais em detrimento de políticas universais promotoras do desenvolvimento integral de crianças e jovens.

Palavras-chaves: Estado, neoliberalismo, políticas sociais, infância e adolescência.

## **Summary**

The aim of the present article is to discuss the international tendencies of social policies and its repercussions in the field of childhood and youth. It also brings about the Brazilian reality and the changes that occurred in the State's actions, emphasizing the limits of neoliberal compensatory policies, rather than universal policies that promote the child and youth's full development.

Key words: State, neoliberalism, social policies, childhood and youth.

**AS NOVAS CONFIGURAÇÕES DAS  
POLÍTICAS SOCIAIS:  
TENDÊNCIAS CONTEMPORÂNEAS  
E MECANISMOS DE RESISTÊNCIA  
E UNIVERSALIZAÇÃO**

*A desigualdade é a escravidão de hoje, o novo câncer que impede  
a constituição de uma sociedade democrática  
(Carvalho, 2001)*

As políticas sociais na área da infância e da adolescência no contexto das novas configurações e tendências nacionais e internacionais são o tema central deste texto. Tal problematização se faz necessária, dado o ressurgimento de velhos conceitos e práticas conservadoras, no âmbito da assistência contemporânea, que se afirmam, tanto no mundo como no Brasil, em detrimento de políticas concretizadoras de direitos sociais (Sartor, 2001).

Face às recentes transformações, como a democratização da sociedade e o estabelecimento do Estado de Direito, também marcam o cenário atual brasileiro as tendências de retorno da filantropia sob a égide do ideário neoliberal, além das persistências históricas como, por exemplo, as práticas clientelistas e repressivas.

O retorno à noção de filantropia ou *refilantropização* enquanto contraponto moderno e humanista da caridade religiosa caracteriza-se por ser uma ação laica desvinculada de amor a Deus e de fraternidade entre seus fiéis. Quando se fala em filantropia empresarial, considera-se uma evolução dos donativos de caridade para doações estruturadas ou investimentos em projetos sociais (Landin, 1993). Ou ainda, como afirma Yazbeck (1995), a *refilantropização* da questão social tem relações com a nova configuração empresarial da filantropia e das políticas sociais.

Nessa discussão algumas peculiaridades devem ser ressaltadas, pois a atual conjuntura brasileira vem sendo marcada por inúmeras transformações sociais, políticas, econômicas e culturais. De modo geral, muitas dessas transformações têm ocasionado a perda da garantia dos direitos sociais<sup>4</sup> de milhões de brasileiros, agravando a situação daqueles que se encontram na pobreza, sobretudo com o aumento do desemprego; do processo de sucateamento do ensino público; da desigualdade do acesso aos serviços públicos; má distribuição de renda, dentre outros. A importância desta discussão está relacionada ao redesenho das funções tradicionalmente exercidas pelas diferentes instâncias do governo, pela iniciativa privada e pela sociedade civil. Veremos a seguir os caminhos históricos dessa tendência.

## Principais transformações: mudanças estruturais em curso

A crise econômica que atingiu o cenário capitalista mundial na década de 1970 conseguiu ser protelada no Brasil, pelo fato do Estado ter desenvolvido mecanismos de manutenção do crescimento à custa de empréstimos internacionais. No início da década de 80, porém, o país viu-se às voltas com as sucessivas crises econômicas, bem como com a crise política e fiscal do Estado, que marcaram a derrocada do modelo desenvolvimentista em curso na época (Sader, 1999).

Esta crise internacional tem sua gênese no final dos anos 60 quando surgiram, no plano mundial, os primeiros sinais de enfraquecimento do padrão de regulação social fordista/keynesiano<sup>5</sup> que se encontrava em vigor desde meados dos anos 40. O padrão mundial capitalista de acumulação fordista apresentou claros sinais de esgotamento com a estagnação da economia e altos índices recessivos e inflacionários. Este fato expressa a dificuldade desse modelo em conter as contradições inerentes ao sistema capitalista, as quais ficaram mais evidentes em meados dos anos 70. Deste modo, começou-se a questionar a legitimidade do Estado de Bem-Estar Social, nos países centrais, renunciando-se a emergência de forças políticas neoliberais. Colocou-se, então, em xeque a função promotora, reguladora e redistributiva do Estado, propondo-se a ausência do mesmo na provisão direta dos serviços sociais, o que resultou em dificuldades para a sustentação de um padrão mínimo de vida e de acesso do cidadão à moradia, à infra-estrutura, aos equipamentos básicos de serviços urbanos e à assistência social como política pública.

As mudanças no papel do Estado acima descritas estão relacionadas a um conjunto de transformações no mundo do trabalho. Essas transformações têm sua origem no modelo de *acumulação flexível* baseado no método *toyotista*<sup>6</sup> japonês em substituição ao *fordista*, prevendo a rigidez na linha de produção, flexibilização do processo de trabalho e do mercado, além da desregulamentação<sup>7</sup> dos direitos trabalhistas e de toda forma de proteção social (agora julgada arcaica). Buscou-se, desta forma, a flexibilidade dos resultados, produtos e padrões de consumo, os quais são atualmente atendidos de acordo com particularidades e demandas dos mercados consumidores ou com variações dos fatores de produção tecnológicos (aos quais os trabalhadores também têm que se adaptar rapidamente), em detrimento da produção em série.

Tudo isso faz parte de um movimento de reestruturação produtiva, o qual exige a redução do quadro de pessoal, implicando no aumento do índice de desemprego e conseqüente crescimento da pobreza e da desigualdade social, cujas maiores vítimas são as famílias pobres, mulheres, jovens e crianças. Para diminuir o impacto social do desemprego, surgem alternativas compensatórias como o treinamento profissional e requalificação dos trabalhadores, bem como o incentivo à formação de cooperativas de trabalho.

Nesse processo ocorre, também, um aumento gradual e acelerado do setor de serviços na economia, o qual se configura por trabalhos extremamente heterogêneos e fragmentados, agravando a atomização dos trabalhadores. E não por acaso, as principais implicações desse novo tipo de regulamentação mercantil que se diz desregulada dentre novas características são as “**elevadas taxas de desemprego juvenil**, a alta percentagem de desemprego de longa duração, (...) e a grande incidência do desemprego entre os que têm menor nível educativo” (Harnecker, 2000, p. 265, grifo nosso). Assim, além do trabalho precário e informal - como uma forma de exploração capitalista, que procura reduzir os custos de mão-de-obra ao eliminar o pagamento da segurança social e outras conquistas trabalhistas - a empresa fica livre para despedir o trabalhador quando assim recomendar o ciclo produtivo. Reduzem-se, então, as possibilidades trabalhistas de conformação de uma unidade comum, de solidariedade de classe, em torno da qual possam ser construídas alianças, devido à fragilidade que assola os sindicatos na luta pelos direitos trabalhistas e pela defesa do próprio espaço político.

Iamamoto (1998) analisando esse processo, afirma que as transformações no mundo do trabalho vêm acompanhadas de profundas mudanças na esfera do Estado, consubstanciadas na reforma do Estado, exigida pelas “políticas de ajuste”, tal como recomendadas pelo Consenso de Washington<sup>8</sup>. Segundo a autora: “em função da crise fiscal do Estado em um contexto recessivo, são reduzidas as possibilidades de financiamento dos serviços públicos; ao mesmo tempo, preceitua-se o ‘enxugamento’ dos gastos governamentais, segundo os parâmetros neoliberais. Cabe, entretanto indagar: o enxugamento do Estado para quem?” (Iamamoto, 1998, p. 34).

As políticas de ajuste, recomendadas pelo Consenso de Washington, de que fala Iamamoto, tiveram como principal mentor o austríaco Friedrich Von Hayek, que em seu livro “*Os caminhos da servidão*” (1944) apresenta suas teses neoliberais, reafirmando que a limitação do mercado pelo Estado ameaçava a liberdade econômica e política. Tais teses neoliberais podem ser resumidas nas seguintes proposições:

- Defesa de um Estado forte para romper o poder dos sindicatos e controlar a moeda;
- Ao mesmo tempo esse Estado deveria ser parco em termos de gastos sociais e regulamentações econômicas;
- Priorização da estabilidade monetária;
- Forte disciplina orçamentária visando a contenção de gastos sociais;
- Reforma fiscal, com diminuição dos impostos sobre os rendimentos mais altos;
- Desmonte dos direitos sociais e quebra da vinculação entre política social e esses direitos (Behring, 2000).

Essas conjecturas neoliberais não estão baseadas numa idéia de justiça e igualdade social, de educação e saúde para todos, por exemplo. A nova concepção é a de concentrar os recursos disponíveis nos setores mais carentes. É a focalização em detrimento da universalização dos direitos. “Não é por outro motivo que a desigualdade social tem aumentado no mundo depois que o pensamento neoliberal se tornou hegemônico” (Rocha, 2001, p. 38).

Contraditoriamente, a gradativa afirmação dessas teses no Brasil dos anos 80, efetivou-se em um momento histórico de redemocratização do país, após um período de aproximadamente duas décadas de regime ditatorial, representando um importante momento para a revalorização da cultura política e da democracia, haja vista a introdução de uma nova perspectiva para a ação ao nível local. A redemocratização constituiu-se como um avanço histórico importante, pois permitiu maior socialização da política e a introdução de mecanismos não convencionais de gestão e controle democráticos com participação popular, mediante os quais foram criados canais institucionais de participação direta ou semidireta de setores organizados da sociedade, dentre os quais cabe mencionar os conselhos paritários e deliberativos de políticas públicas, nos três níveis de governo<sup>9</sup>.

No campo das políticas sociais, as leis orgânicas destinadas a regulamentar os artigos da Constituição Federal de 1988 institucionalizaram espaços de discussão dos problemas sociais contemporâneos e de deliberação de políticas para seu enfrentamento. Embora se saiba que a institucionalização da participação não leva automaticamente à resolução desses problemas, cabe enfatizar a importância de tais espaços na luta pelos direitos sociais. No processo de redemocratização tornou-se possível a alocação descentralizada das ações e dos recursos públicos, visando a ampliação da cobertura social, com base na idéia de universalidade do acesso a direitos sociais, legalmente definidos.

Estes processos são gerais, abrangendo todas as políticas sociais previstas na Constituição, a qual introduz duas inovações: a primeira refere-se ao pacto federativo, ou seja, os municípios passaram a ser entes federados autônomos; já a segunda diz respeito à introdução do conceito de Seguridade Social que embora incluía apenas três políticas (previdência, saúde e assistência social), pela primeira vez na história política do país a assistência social integra um texto constitucional como política pública e direito de cidadania.

No entanto, no rastro neoliberal, a diminuição da ação direta do Estado e de recursos públicos voltados para o financiamento das políticas na área da infância, vem tendo repercussões perversas, pois na atual configuração do capitalismo, as políticas sociais não priorizam as reais demandas nem primam pela qualidade de vida, pelos seguintes motivos: no quadro atual da economia, as crianças não vêm tendo a função de futura mão-de-obra para o

capitalismo. Pelo menos não aquelas que não possam ter suas necessidades providas, com maior ou menor intensidade pelo mercado. Essas crianças, provavelmente (a menos que as classes que vivem do trabalho consigam alterar rapidamente o quadro que se apresenta), não integrarão o mercado formal de trabalho. Provavelmente não chegarão nem ao cargo de operário, de modo que não são fundamentais ao capitalismo como instrumento de trabalho. Servirão somente enquanto contribuírem para a subordinação de outros a empregos mais aviltantes (Sader, 1997).

Do mesmo modo, as crianças pobres não se configuram como um mercado consumidor fundamental da economia. Os setores dinâmicos de nossa economia não estão voltados para o consumo interno ou popular. Por último, não existe atualmente na ideologia dominante uma preocupação com o amparo dos setores excluídos. As políticas atuais do Estado vêm dando uma atenção marginal à política social e se ocupando principalmente das atividades de suporte ao capital. (idem). “Da lógica do mercado estão excluídas as conseqüências humanas e ecológicas: tornam-se secundários os efeitos da economia sobre as condições de vida das populações (...)” (Rocha, 2001, p. 40).

Nesse contexto é importante ressaltar que a atenção à infância pobre no Brasil foi sempre realizada por um viés de punição, controle, caridade e filantropia. O objetivo era (e muitas vezes ainda é) controlar a população pobre e educá-la para que esta aceitasse como natural a situação de exploração e falta de assistência a que historicamente foi submetida<sup>10</sup>.

### **Características e limites das atuais políticas sociais voltadas para a infância no Brasil**

Na análise sobre políticas sociais no Brasil, é possível constatar que estas vêm permeadas pela tônica do **risco**. Tratar as crianças sob o enfoque de risco pressupõe voltar-lhes algum tipo de atenção pública<sup>11</sup>, quando existe uma avaliação que a situação da criança ou adolescente em risco possa se converter em uma ameaça à sociedade. Estas intervenções primam pelo controle de um segmento da população (notadamente o controle da infância pobre) e não pela atenção e cuidados com seu crescimento, proteção integral e pleno desenvolvimento.

Existem também movimentos contrários. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - Lei 8069/90) é o instrumento que condensa todo um movimento nacional e internacional de cuidado com a infância e juventude, universalizando o acesso aos programas e obrigando o poder público a tratar essa questão com absoluta prioridade.

Efetivamente, o ECA prevê em seu artigo 86 uma política de atendimento inovadora que se contrapõe fundamentalmente ao atendimento isolado

e fragmentário do passado. Com o ECA ganhou força a expressão “*política de atendimento*”, visando designar ações articuladas e integradas. Essa expressão remete ainda ao fato de que se trata de um problema político e que, portanto, deve ser trabalhado politicamente. O enfrentamento político dessa questão muitas vezes causa resistências, principalmente numa área marcada historicamente pela ação da filantropia e da caridade, de cunho personalista<sup>12</sup> (Cunha, 1998). Outro ponto que merece destaque neste mesmo artigo do ECA é a convocação para a ação articulada de todas as instâncias da Federação: União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Trata-se de reconstruir as noções de pacto federativo e de espaço público, respeitando o interesse social e coletivo e colocando-o acima das intrigas regionais, corporativas e partidárias. Nesta perspectiva, pode-se afirmar que:

*o velho aforismo que diz: ‘cada um deve fazer sua parte’, não passa de mero lugar comum, pois isso absolutamente não basta. Fazer a própria parte serve apenas para aliviar nosso sentimento de culpa inconsciente, já que, concretamente, reforça o modelo fragmentário. Na política de atendimento, cada um não só faz a sua parte como estimula e cobra que o outro faça a parte dele, pois existe uma saudável interdependência. O fazer somente será ético, na medida em que se encontre com o fazer do outro. No palco da nova política de atendimento, ninguém aparece sozinho (...) (Cunha, 1998, p. 51).*

Apesar das conquistas legais citadas, ainda se convive, no Brasil, com as dificuldades para que esses direitos se firmem concretamente em nosso cotidiano, pois:

*(...) um mundo que encena o avesso da cidadania e das regras de civilidade, (...) que garante os direitos políticos democráticos, mas não consegue fazer vigorar a lei, os direitos civis e a justiça no conjunto heterogêneo da vida social, subtraído que são por circuitos paralelos de poder, que obliteram a dimensão pública da cidadania, repõem a violência e o arbítrio na esfera das relações privadas, de classe, gênero e etnia (...) (Telles e Paoli apud Mestriner, 2000, p. 19).*

Tal citação reforça a afirmação de Pereira (1996), quando diz que as políticas sociais brasileiras são orientadas, em geral, por uma perspectiva compensatória, em detrimento da preventiva. Tem-se, ainda, outro agravante, como a ausência dos sujeitos na formulação dessas políticas, ou seja, a dificuldade de organização, principalmente dos grupos mais vulneráveis (idosos, crianças e pessoas portadoras de deficiência), havendo, de acordo com Oliveira apud Raichelis (1999), uma super-representação destes pela *classe média*, a qual atua como porta-voz dos segmentos absolutamente dependentes da intervenção estatal.

Assim, as políticas sociais universais e a assistência social como política distributiva, revelam o seu caráter contraditório, que justifica o entendimento de que as mesmas constituem “arenas de conflito de interesses, a saber: ao mesmo tempo em que atendem interesses dos representantes do trabalho, atendem e defendem os interesses do capital” (Pereira, 1990). Netto (1996b) aponta que as políticas sociais públicas propriamente ditas, só podem ser encontradas no bojo do capitalismo monopolista, onde é possível vislumbrar uma intervenção contínua, estratégica e sistemática do Estado sobre as seqüelas da questão social, apontando para a indissociabilidade de suas funções econômicas e políticas<sup>13</sup> (Netto, 1996, p. 26).

As políticas sociais são, em parte, conquista das classes trabalhadoras, mas não devem ser somente analisadas por este ângulo, visto que fazem parte dos processos de reprodução social. Sendo assim, englobam tanto aspectos do contexto econômico, como políticos, o que implica na legitimação e controle dos trabalhadores (Behring, 2000), bem como no nível de socialização das políticas conquistado por eles (Mota, 1995) no jogo de forças entre o capital e o trabalho.

No Brasil as políticas sociais e os sistemas de proteção nunca foram efetivamente financiados por impostos progressivos sobre o lucro, que poderia constituir uma efetiva redistribuição em favor dos trabalhadores (Behring, 1997). Ainda assim, devido ao fato destas possuírem alguns elementos distributivos, é fundamental o controle e fiscalização das mesmas por parte das classes trabalhadoras, de modo a garantir que tais políticas tenham uma conotação fundamentalmente pública.

Para o Capital, a política social pode ser utilizada como um importante mecanismo de garantia de um consumo mínimo de uma significativa parcela da classe trabalhadora, bem como na possibilidade desta de instituir o consenso enquanto um relevante recurso de dominação, através da difusão da ilusão de uma sociedade justa. Durante muito tempo a lógica de atendimento às políticas sociais girou em torno do operário e de sua família, pois como havia nos países centrais a possibilidade de uma empregabilidade quase generalizada, era possível que tais políticas atendessem a todos. Hoje com a eliminação cada vez mais sistemática do trabalho vivo, com o aumento do exército industrial de reserva e da criação de uma parcela da população que está sendo definida como inimpregável (visto que nem ocasionalmente participa do mercado de trabalho formal), novos discursos vêm sendo firmados em relação às políticas sociais. Estes discursos, baseados no ideário neoliberal afirmam que os setores “produtivos” não devem arcar com o ônus dos “improdutivos”, deixando-os à própria sorte ou ao atendimento de estabelecimentos filantrópicos, gerando assim uma subcidadania no contexto mundial.

Desse modo, não se pode dissociar as últimas transformações por que tem passado as políticas sociais das redefinições mais profundas pelas quais o capitalismo tem vivenciado. Uma importante redefinição tem se operado no papel do Estado. Este convive, atualmente, tanto com as pressões operadas no sentido de aumentar os gastos com vistas a garantir os direitos firmados pela ampliação da proteção social, bem como a redução das receitas destinadas para este fim, com o aumento do trabalho nos setores informais, e com a renúncia tributária, a que este tem adotado – ou sido forçado a adotar, devido à pressão do grande capital (Behring, op. cit).

A luta entre o capital e o trabalho passa a desenvolver-se a partir de onde se fará a despesa governamental, e neste contexto de escassez de recursos, a política social é apontada como “geradora de desequilíbrio, como algo que deveria ser acessado via mercado e não como direito social” (Behring, 1998, p. 186). Nesse processo o Brasil pode ser considerado um trágico exemplo: a onda de ajustes neoliberais instaurados aqui vem operando um significativo e profundo corte nos gastos sociais e o aumento significativo das ações de socorro do Estado ao capital privado<sup>14</sup>.

Estabelece-se, assim, a chamada *crise das políticas sociais*, que nada mais é, de acordo com Pereira (1995), do que uma reorientação das mesmas. As políticas sociais deixam de ser pautadas, ainda que precariamente pelo conceito de *welfare* (bem-estar incondicional), e passam a se guiar pelo conceito de *workfare* (benefícios concedidos mediante a contrapartida do trabalho). Este é um dos fenômenos mais graves desses últimos tempos segundo Forrester (2001):

*O que se chamava até aqui de welfare, o ‘preço do bem-estar’, quer dizer, ajuda social, é substituído por workfare, ou seja, a ‘tarifa do trabalho’, mas de um trabalho forçado. Aqueles que não trabalham são, depois de um certo tempo, castigados, privados de ajuda social. Isso se dirige aos desempregados, **todos considerados como responsáveis por seu estado.** (...) Trata-se realmente de ‘trabalhos obrigatórios’, ‘servidão’ proibida pela primeira versão da Declaração dos Direitos Humanos em reação à escravidão dos negros (Forrester, 2001, p. 67, grifo nosso).*

Tratam-se, como reitera a autora, dos neo-escravos do *workfare*, todos obrigados a se submeter à desordem oficial, colocados na incapacidade de serem solidários entre si, além do retorno do *darwinismo social* que responsabiliza as pessoas por estarem nessa condição, eximindo o sistema capitalista de qualquer responsabilidade. No *workfare*, enfatiza-se, os benefícios são concedidos mediante contrapartida, pautada no trabalho. Propagam-se os trabalhos alternativos e temporários sem contratação formal (carteira assinada) e sem nenhuma proteção social, mantendo o pobre segregado do próprio circuito do trabalho.

Constata-se, ainda, como parte das atuais tendências internacionais, a valorização do *welfare mix* ou *welfare pluralism*, o qual consiste na relação co-responsável ou parceira entre o público e o privado, isto é, entre o Estado, o mercado e a sociedade.

Nesse modelo de bem-estar, nitidamente liberal, vários segmentos sociais são chamados a participar (grupos voluntários, informais, amigos, vizinhos e a família<sup>15</sup>). As chamadas “políticas sociais de nova geração”, visam a coesão social e, conseqüentemente, a contenção da ameaça de desintegração da sociedade capitalista. Sendo assim, o Estado não é mais visto como patrocinador do bem-estar social, “cabendo à sociedade (família, comunidades e associações voluntárias) e à iniciativa privada empresarial, ponderável parcela de participação no processo de provisão social” (Pereira, 1995, p. 147).

É neste contexto que o Estado vem redefinindo a sua forma de atuar frente à questão social<sup>16</sup>, alterando o perfil de provedor que este incorporou desde o pós-guerra. No rastro dessa tendência, a provisão social pública vem sendo descaracterizada como direito de cidadania social:

*O Estado vem abrindo mão de seu protagonismo como provedor social, tomando cada vez mais focalizadas as políticas sociais públicas, enquanto o mercado ocupa-se em privilegiar o bem-estar ocupacional que protege apenas quem tem emprego estável e bem remunerado. Daí a presença marcante de uma dualização na prática das políticas sociais contemporâneas (Pereira, 2001, p. 39).*

Vê-se, assim, que o discurso neoliberal atribui o título de modernidade ao que existe de mais conservador e atrasado nas sociedades capitalistas, incluindo a brasileira, que é fazer do interesse privado a medida de todas as coisas (Iamamoto, 1998). Com isso, obstrui a esfera pública e anula a dimensão ética da vida social pela recusa das responsabilidades e obrigações do Estado. No Brasil, a desigualdade que se encontra no seu processo de desenvolvimento tem sido uma de suas particularidades históricas: o moderno se constitui por meio do “arcaico”, recriando a herança histórica nacional ao atualizar aspectos persistentes e, ao mesmo tempo, transformando-a no contexto da globalização (Freire, 2001).

Todas essas mudanças exigem um repensar crítico, para análise das políticas de assistência social, pois não há, na prática, convergência de interesses entre Estado, mercado e sociedade, e nem há sustentação política e econômica para articulação desses atores e de seus respectivos recursos. As chamadas redes de solidariedade que mobilizam vários setores da sociedade, desresponsabilizam o Estado de seu papel como garantidor de direitos, o qual passa a ter apenas uma função: a de incentivador. Em vista disso, Abrahamson (1995) afirma que estamos num mundo de incertezas quanto às políticas sociais, o que é extensivo ao Brasil.

Como exemplo, tem-se as Organizações Não-Governamentais (ONGs) que podem viabilizar a difusão de metodologias de atuação alternativas potenciais, além da sua capacidade de contribuir para a formulação e melhoria das políticas públicas, porém sem substituí-las (Sartor, 2001). Mas, mesmo a contragosto, indicam, no atual contexto, que são uma extensão da ação estatal, e nessa condição, assumem papel específico na reforma do Estado<sup>17</sup>. O mesmo pode ser dito do Programa Comunidade Solidária, enquanto estratégia de implementação de um novo modelo de parceria entre Estado/mercado/sociedade. A ligação entre o Programa Comunidade Solidária<sup>18</sup> e a reforma do Estado, pauta-se pela necessidade de expansão do capital, (sendo que a crise do Estado é uma crise do capital), o que redimensiona a ação estatal trazendo mudanças substanciais nas políticas sociais brasileiras. Ressalta-se, ainda, que há uma latente desigualdade em programas sociais que efetivamente enfrentem a miséria e a exclusão social<sup>19</sup>.

O pressuposto de que a condução de uma política de desenvolvimento social exige o estabelecimento de parcerias do setor público com o setor privado é algo que está presente, sendo divulgado como consenso na maioria das abordagens sobre o tema<sup>20</sup>.

*Sendo assim, destaca-se que há um chamamento à sociedade civil, à comunidade, para que participe, colabore, se solidarize com os problemas sociais. As respostas a estas questões (e tantas outras também) dizem respeito tanto a um olhar positivista que naturaliza as relações sociais, sem abrir opção para uma leitura histórica das mesmas como à estratégia neoliberal centrada na idéia do Estado mínimo, que transfere à população a responsabilidade por enfrentar as decorrências de uma estrutura política e econômica centrada no mercado (Scheinvar, 2001, p. 153).*

A sociedade civil vem assumindo grande parte dos serviços sociais, o que explica o surgimento do chamado terceiro setor, destacando que dentre as ações mais realizadas por instituições privadas, inclusive empresas, persiste a forte atuação da filantropia na área da infância e adolescência (Sartor, 2001). Eis um exemplo de como a sociedade reage, incentivada pelo Estado, diante das próprias necessidades, muitas vezes com respostas mais criativas e econômicas, no entanto, esporádicas e sem a garantia de continuidade (como um direito), atendendo parcial e seletivamente a população.

Tal discussão se insere num contexto mais amplo que não deve ser ignorado, pois nos anos 90, o enaltecimento do debate em torno da globalização e o avanço da política neoliberal no país agravou o quadro de crise das políticas públicas, que vem adquirindo novos contornos em face do deslocamento do problema para a dimensão da atuação em "rede" com a participação da sociedade civil, mercado e Estado, numa afirma-

ção das leis de mercado como sinônimo da racionalidade. Nesse contexto, ao lado da crescente deterioração das políticas públicas, tende-se ao abandono do enfoque da universalidade em favor das ações sociais na pobreza extrema, seletividade ou focalização, processo desencadeado no bojo da nova tendência neoliberal.

Esse processo impede que as pessoas saiam do ciclo de pobreza, já que as políticas focalizadas visam atender apenas necessidades de sobrevivência, que não capacitam o indivíduo para o exercício da cidadania. É por isso que se diz que essas políticas funcionam como “armadilha da pobreza”.

Nas palavras de Potyara Pereira:

*Como direito social, a assistência social não deve estar voltada apenas para a satisfação de necessidades biológicas ou naturais. O ser humano, por mais brutalizado que seja, é um ser social e, como tal, é dotado de dimensões emocionais, cognitivas e de capacidade de aprendizagem, que devem ser consideradas pelas políticas públicas (Marx, 1977; Heller, 1998). Isso explica por que a política de assistência social, além de dever se preocupar com a provisão de bens materiais ('dar o peixe'), tem que contribuir para a efetiva concretização do direito do ser humano à autonomia, à informação, à convivência familiar e comunitária saudável, ao desenvolvimento intelectual, às oportunidades de participação e ao usufruto do progresso ('dar condições para pescar') (Pereira, 2001, p. 224).*

Mas, não é essa a tendência correntemente verificada, sob a égide do neoliberalismo. De acordo com Harnecker (2000), o neoliberalismo tem dois projetos principais: um denominado *social*, que é o de promover a máxima fragmentação da sociedade. Numa sociedade dividida em diferentes grupos minoritários e focalizados é muito difícil constituir uma maioria capaz de questionar a hegemonia em vigor, sendo esta a melhor forma de reprodução do sistema. O outro projeto é o *ideológico*, essencialmente conservador e reacionário, pois procura defender e aumentar os privilégios de uma ínfima minoria em nível mundial.

É importante destacar, nestes dois projetos, que o neoliberalismo aplica a mais eficaz e duradoura *doutrinação*, que é a que se realiza fora do âmbito da linguagem política, ou seja, utiliza-se de mecanismos para influenciar a vida cotidiana das pessoas, por meio da família, da educação, dos meios recreativos, culturais e do apelo ao consumismo. Assim, se por um lado o período recente nunca foi tão desigual economicamente, nunca foi, em contrapartida, tão igualador em relação às idéias e à moral – segundo Eduardo Galeano. *Há uma uniformidade obrigatória hostil à diversidade cultural do planeta (...)* (Galeano apud Harnecker, 2000, p. 244).

Tal hostilidade se estende ao Estado, que é satanizado em contraponto às exaltações às virtudes do mercado, apregoando que tudo que é estatal é ineficiente, burocrático e corrupto; que é preciso privatizar os serviços públicos para torná-los eficientes, exacerbando-se o individualismo e o consumismo, “e alterando valores tradicionais: a pessoa já não vale pelo que é, mas pelo que tem ou aparenta ter; como diz Bourdieu, põe de pé um programa de destruição metódica do coletivo” (Harnecker, 2000, p. 227).

Nesse contexto, a assistência social novamente tem sido pensada como uma prática voluntarista, focalizada e residual de proteção aos pobres, o que contradiz o paradigma da cidadania. Pior ainda: esse tipo de assistência (que nada mais é do que o retorno do velho assistencialismo<sup>21</sup>) vem sendo crescentemente usado como recurso estratégico para justificar cortes de gastos públicos na área social, bem como o rebaixamento da qualidade dos serviços voltados para a pobreza (Pereira, 2001).

Como exemplo, no Brasil contemporâneo, da pulverização que mantém a assistência social sem clara definição como política pública, sendo funcional o caráter focalista que o neoliberalismo está impondo às políticas sociais, tem-se a Medida Provisória (MP) nº 813 de 01/01/1995, que extingue imperialmente o Ministério do Bem-Estar Social, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e o Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA). Essa medida é estabelecida sem uma proposição clara de reordenamento da estrutura político-administrativa para a área, ou de reposição de programas, afetando o precário atendimento que existia aos idosos, portadores de necessidades especiais, crianças, usuários de programas e serviços de instituições conveniadas - as quais ficaram durante muitos meses sem os recursos provenientes de convênios firmados com entidades assistenciais pela extinta LBA<sup>22</sup>.

De acordo com Yazbeck (1995), a área da infância e da adolescência que se configuraram constitucionalmente como campo de atenção da assistência social, localiza-se no Ministério da Justiça, onde está situado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Também no Ministério da Justiça está a Coordenadoria Nacional para a integração da pessoa portadora de deficiência, hoje parte da Secretaria dos Direitos da Cidadania. Criou-se, também, o Programa Comunidade Solidária, já mencionado, no qual estão previstas ações para o atendimento de parcela da população que não dispõe de meios para prover suas necessidades básicas, em especial o combate à fome e à pobreza. No entanto, este Programa não tem o caráter universal nem se constitui como direito, podendo ser extinto a qualquer momento, deixando a população à deriva.

Ressalta-se que o Programa não visa atingir toda a população, como, por exemplo, o Programa Comunidade Ativa, lançado em julho de 1999, destinado a municípios com menos de 50 mil habitantes, que registram os meno-

res Índices de Desenvolvimento Humano (IDHs). O objetivo é promover o desenvolvimento local sustentável a partir de áreas prioritárias, como os municípios do norte e nordeste. Trata-se de um programa coordenado pela Secretaria Executiva<sup>23</sup> do Comunidade Solidária, que foi lançado como “uma nova estratégia para combater a pobreza e promover o desenvolvimento nas localidades mais carentes do país” (O que é o Programa Comunidade Ativa, 2000), desconsiderando a política de assistência social prevista na Constituição Federal de 1988 e na LOAS<sup>24</sup>.

Outros exemplos desse equívoco são os benefícios focalizados em determinados segmentos como a concessão de bolsas que estão se configurando como a forma dominante de implantação e de implementação de novos programas sociais por parte do Governo Federal. Tem-se dessa forma: 1) A *Bolsa-Escola* do Ministério da Educação (Lei 10219 de 11/04/2001); 2) A *Bolsa-Renda* (Medida Provisória 2203 de 08/08/2001) para a população das regiões da seca; 3) O *Programa Agente Jovem* da Secretaria de Assistência Social, que atende jovens de 15 a 17 anos e objetiva capacitá-los para o mundo do trabalho e para atuar em suas comunidades, nas áreas de saúde, cultura, meio ambiente, cidadania, esporte, turismo e previdência social. O jovem atendido participa de um curso de capacitação de seis meses e depois começa a atuar em sua comunidade; 4) O *Programa Sentinela* prevê a instalação de Centros de Referência com vistas ao atendimento e apoio psicossocial que funcionem 24 horas por dia para atender cada caso de vítimas de exploração identificados no município<sup>25</sup>; 5) A *Bolsa-Alimentação* do Ministério da Saúde (Medida Provisória 2206 de 08/08/2001); 6) A *Bolsa Criança Cidadã* do PETI<sup>26</sup> (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) que se destina, prioritariamente, às famílias atingidas pela pobreza e exclusão social, com renda per capita de até meio salário mínimo, com filhos na faixa etária de 7 a 14 anos que estão afastados da escola e envolvidos em trabalho precoce e penoso, ou são vítimas de exploração sexual.

Segundo Faleiros (2001), o governo federal pretendeu abranger todas as faixas etárias de crianças e adolescentes com três diferentes programas em três ministérios distintos, atendendo também à promoção eleitoral dos ministros da Educação, da Saúde, da Previdência e Assistência Social e da Integração Nacional, o qual é o gestor da Bolsa-Renda. Todos esses programas distribuem recursos limitados. A *Bolsa-Escola* e a *Bolsa-Alimentação* têm o valor mensal de R\$ 15,00 por criança, até o máximo de três crianças por família; o *Agente Jovem* tem o valor de R\$ 65,00 mensais; a *Bolsa Criança Cidadã* corresponde a R\$ 25,00 (meio rural) e R\$ 40,00 (urbano); e a *Bolsa-Renda* poderá ser de até R\$ 60,00 mensais. Este conjunto de programas é inspirado no “Progres” mexicano e tem uma diversidade de ações para tornar o governo federal visível junto a uma grande parcela da população pobre do país, para quem o acesso a uma renda monetária mensal representa uma

possibilidade concreta de dispor de efetivo para sua sobrevivência. *Este efetivo é também um 'afetivo' dentro da cultura do reconhecimento do benefício como bondade e não como direito, ficando o receptor agradecido ao doador pelo 'bem' concedido, mesmo ínfimo ou mínimo* (Faleiros, 2001, p.1).

Nesse contexto vale afirmar que o objetivo principal não é abolir as medidas implementadas pelo governo federal, e sim mudar a sua direção, onde a participação e discussão das políticas junto à sociedade civil sejam a tônica e não exceção, pois o fato de outras instâncias não estatais participarem do oferecimento dos serviços sociais não constitui, *a priori*, algo ruim, desde que esta participação seja regulada pela sociedade, no sentido de atender ao interesse público. No entanto, esta subordinação ao interesse público não vem sendo protegida nas propostas atuais.

De acordo com Fonseca (2001), no que se refere aos programas de garantia de renda mínima, há uma enorme distância entre as posições e as experiências em andamento no Brasil. A diferença mais expressiva da proposta em curso consiste na *focalização mais restrita*: famílias pobres, residentes há alguns anos em alguns dos municípios brasileiros que aderirem ao programa do governo federal e com crianças e adolescentes com menos de 14 anos (deixando à margem milhões de brasileiros) *versus* a universalização da experiência internacional<sup>27</sup> Cabe ressaltar, ainda, que a proposta em vigor no Brasil, quando comparada com as propostas da década de 70 e do início dos anos 90 (o projeto do Senador Eduardo Suplicy), representa um retrocesso e pode, no limite, acabar consagrando as desigualdades regionais.

## Considerações finais

Nos anos 90, a política baseada na focalização e seletividade, da qual os programas de renda mínima<sup>28</sup> são exemplares, elege as famílias pobres, com crianças e adolescentes, como alvo do combate à pobreza, atual e futura. No entanto, atualmente, os programas em execução não se dirigem a todas as famílias pobres e, em geral, estão restritos aos municípios, comparativamente, com melhores recursos. Isto porque dentre os mais de cinco mil municípios existentes no Brasil, nem todos estão vinculados a estes programas, pois os municípios que aderirem ao programa do governo federal têm que se responsabilizar por 50% dos custos do programa, o que efetivamente afasta os municípios mais pobres, incapazes de arcar com esses custos.

Portanto, é muito pequena a possibilidade de generalização desses programas a partir das esferas municipais, pois há uma relação inversa entre a necessidade de programas deste tipo e a capacidade financeira dos municípios (Fonseca, 2001).

A política social no Brasil reduz-se, portanto, a meros programas que não se constituem numa política nacional e não garantem o acesso de toda a

população a bens e serviços básicos como habitação, transporte, vestuário, educação, saúde, além da maioria dos salários estarem totalmente abaixo de qualquer possibilidade de sobrevivência de uma família. Há um sistemático desmonte da infra-estrutura pública social e a cobertura universal a esses serviços essenciais vêm sendo reduzida a patamares incompatíveis com as necessidades básicas da população brasileira<sup>29</sup>.

A focalização em programas emergenciais, pressuposto advindo do ideário neoliberal, não tem sequer produzido os efeitos “compensatórios” desejados, mantendo as pessoas em situação de pobreza. Urge que sejam priorizadas políticas públicas de médio e longo prazo com o caráter de prevenção, em detrimento de programas esporádicos, paliativos e seletivos.

A importância destas breves considerações consiste em promover uma maior capacitação para fomentar ações em favor da garantia dos direitos, em especial aos direitos da criança e do adolescente, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência que, embora garantidos do ponto de vista legal (Constituição de 1988, LOAS e ECA) remetem à questão política da pressão social sobre o Estado. Tal concepção faz parte dos mecanismos de resistência que podem ser exercidos nos Conselhos<sup>30</sup>, novas instâncias de interlocução efetivamente públicas<sup>31</sup>, canais importantes de participação coletiva e de criação de novas relações políticas entre governos e cidadãos.

A proteção integral prevista no ECA depende da garantia e defesa da universalização do acesso de toda a população, de toda família<sup>32</sup> aos serviços sociais. Não se pode falar em atender apenas a adolescentes e crianças caracterizados como *em situação de risco* num país com cerca de 50% da população fora do mercado formal de trabalho (sem contar as crianças, idosos e pessoas portadoras de necessidades especiais). A universalidade das políticas e dos direitos ainda é um horizonte a ser conquistado com vistas à sua manutenção e ampliação, juntamente com a valorização da participação da sociedade, mas, sem descartar a presença do Estado no processo de provisão social.

### Notas

- <sup>1</sup> Mestre em Serviço Social pela UERJ, pesquisadora do CIESPI.
- <sup>2</sup> Mestre em Serviço Social pela UERJ, foi pesquisadora da CESPI/USU e atualmente trabalha no Instituto Fernandes Figueira.
- <sup>3</sup> Mestre em Serviço Social pela PUC-Rio e foi pesquisadora do CIESPI.
- <sup>4</sup> De acordo com a Constituição Federal de 1988, são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. In: Título II, Capítulo II, Art 6º, Brasil, 1990.

- <sup>5</sup> A mudança essencial no contexto do fordismo tem sido a substituição do modelo de produção em série para um modelo de acumulação flexível, pautado na intensificação da tecnologia (vide HARVEY, 1992). Já as teorias do economista inglês John Maynard Keynes (1883-1946) foram decisivas para a renovação das teorias econômicas clássicas e na reformulação da política de livre mercado. A noção de intervenção na economia, defendida por Keynes, visava a prevenção contra os efeitos das crises periódicas, características do modelo de desenvolvimento capitalista, assegurando, como direito de cidadania, condições mínimas de vida. Tratava-se da necessidade de regulação do mercado via planejamento e intervenção estatal, propagando a noção do Estado interventor.
- <sup>6</sup> Dentre os elementos que caracterizam este modelo, tem-se a colaboração entre o empregador e o trabalhador, qualidade total, o sistema de entrega *kan-ban*, que consiste em produzir por encomenda, em vez de produzir grandes quantidades que se mantêm em estoques. De acordo com Gorz e Coriat (apud HARNECKER, 2000) o toyotismo não é pré nem pós-fordista, mas sim um modo novo e original de gerir o processo laboral: o aspecto distintivo da via japonesa foi desespecializar os trabalhadores profissionais e, em vez de dispersá-los, torná-los especialistas multifuncionais. Para aprofundamento consultar GORZ (1991).
- <sup>7</sup> Utiliza-se a palavra *desregulamentação* para fazer referência a políticas destinadas a reduzir regras ou regulamentos estatais a favor do livre comércio. De acordo com Aguilar (apud Harnecker, 2000) é, sem dúvida, uma das características das políticas neoliberais, mas que também obedece à crise do capitalismo.
- <sup>8</sup> Mesmo sendo minoria dentro da política econômica dos EUA, Stiglitz, Joseph (Columbia University), dentre outros economistas, têm questionado a eficácia do Consenso de Washington, das privatizações, além de defenderem o papel ativo do Estado na regulação da economia, na implementação de políticas industriais e de políticas de bem-estar social para a população. Vide Post-Washington Consensus, 1997 e Globalization and its Discontents, 2002.
- <sup>9</sup> Cabe registrar o artigo 204 da Constituição Federal de 1988, onde está disposto que as ações governamentais na área da assistência social deverão ser organizadas com base nas diretrizes da descentralização político-administrativa e da participação popular.
- <sup>10</sup> Importante apontar que mesmo que no Brasil a Constituição Federal afirme a criança como prioridade absoluta e que exista uma lei federal regulamentando esse artigo constitucional, a implementação dos direitos da criança não se tornou uma efetiva realidade. Isso porque não se altera rapidamente uma tradição secular de atendimento voltado para o controle. As dificuldades de implementação desta política fazem com que a luta pela garantia dos direitos da criança torne-se uma necessidade diária.

- <sup>11</sup> E aqui, pública não significa exclusivamente estatal.
- <sup>12</sup> Rizzini (2001), numa perspectiva mais ampla, considera que a questão gerada pelo ECA é bastante complexa em países que apresentam uma longa tradição de governos autoritários e corruptos, como na América Latina, que hoje é vista como um continente essencialmente democrático. Mas, a verdade é que muitos países latino-americanos estão longe de implementarem práticas que poderiam ser consideradas democráticas. Sendo assim, a corrupção e o autoritarismo político ainda continuam a caracterizar o continente, guardando relação direta com a violação dos direitos da criança (RIZZINI, 2001, p. 34).
- <sup>13</sup> Aponta, ainda, o autor que a ação estatal no campo das políticas sociais efetua-se de modo fragmentado e parcializado, visto que enfrentar a questão social como um todo pressupõe colocar em xeque toda a relação Capital e Trabalho. Assim, recorta-se a questão social e trata-se de disfarçá-la de problemáticas particulares que são, em última instância, fruto da incapacidade do indivíduo na condução de sua vida.
- <sup>14</sup> O Estado nacional tem inclusive apelado para atitudes ilegais e antidemocráticas para fazer valer o socorro ao capital privado. Os casos mais ilustrativos são o superfaturamento das obras/licitações públicas, e o grande número de medidas provisórias assinadas por FHC.
- <sup>15</sup> Salienta-se que a família também passou por grandes transformações, face ao modelo que se gestava no início do século XX. Mas esse modelo permanece presente nas atuais propostas de parcerias sociais, especialmente no que toca aos antigos papéis da mãe e do pai na criação de seus filhos, à concepção de família (família nuclear como célula *máter* da sociedade), (JOHNSON, 1990).
- <sup>16</sup> No início do capitalismo não havia instituições próprias para o atendimento dos pobres, eles eram integrados à comunidade e esta atendia a todas as suas necessidades. É a modernidade, baseada na produção fordista que apresenta ao Estado a necessidade de intervir com as políticas sociais, de modo a socializar os custos da reprodução da força de trabalho. Desta forma, o Estado vem firmar-se como principal agente de provisão e fiscalização dos direitos sociais. Sendo assim, foi a intervenção estatal que garantiu uma conotação de cidadania a esses direitos sociais e os firmou como universais. A transição para um novo modo de produção vem determinando importantes alterações nas políticas sociais tal como eram vinculadas.
- <sup>17</sup> Luis Carlos Bresser Pereira, ex-secretário da Administração Pública (SIAPE), no seu livro *“Reforma do Estado para a cidadania”*, prefaciado por Fernando Henrique Cardoso, afirma que na reforma gerencial em curso no Estado brasileiro, as instituições que provavelmente terão maior repercussão são as organizações sociais de interesse público (OSCIPs). A proposta de reforma é a transformação dos serviços sociais e científicos, que o Estado presta atualmente de forma direta, em entidades públicas

- não-estatais, e em entidades sem fins lucrativos do terceiro setor (KAMEYAMA, 2000).
- <sup>18</sup> Os programas coordenados e/ou articulados pelo Conselho da Comunidade Solidária (principalmente os Programas Inovadores de Desenvolvimento Social) possuem articulação direta com o conteúdo da reforma e inclusive com a proposta das Organizações Sociais (OSCIps).
- <sup>19</sup> Cabe ressaltar que as ações implementadas pelo Programa Comunidade Solidária para a juventude no país partem do pressuposto de que o acesso do jovem ao emprego não se deve à escassez de vagas, mas à ausência de capacitação para o trabalho - o que é questionável, além de não estender a capacitação para todo o país, privilegiando algumas capitais.
- <sup>20</sup> A respeito ver RICO, 1998; SIAULYS, 1999; PALMA, 1999; CORRILON, 1999; PELIANO, 2000; INSTITUTO ETHOS, 2001 e AS/GESET/BNDES, 2001.
- <sup>21</sup> O pretenso "assistencialismo" não representa sequer uma ajuda, mas antes, um direito: a compensação pela sociedade das injustiças que ela própria criou, compensação irrisória, se levarmos em conta uma dívida que não se extingue (FORRESTER, 2001, p. 50).
- <sup>22</sup> A assistência social passa a fazer parte da estrutura dos Ministérios da Previdência e Assistência mediante dois órgãos: a Secretaria de Assistência Social que assume as competências da extinta Secretaria de Promoção Social (MBES), e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).
- <sup>23</sup> Os Programas Inovadores de Desenvolvimento Social atendem (de acordo com o Conselho da Comunidade Solidária – CCS) grupos que até agora não foram beneficiados por ações sociais através de uma ação integrada entre governo e sociedade. Sendo assim, foram desenvolvidos três programas: Alfabetização Solidária, Universidade Solidária e Capacitação Solidária.
- <sup>24</sup> A política de Assistência Social foi prevista na Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que do ponto de vista legal, gerou um avanço notório na garantia dos direitos de milhões de brasileiros. Além do que se traduziu num momento democrático, através das esferas representativas da sociedade civil, organizadas para a consecução de uma política pública universalizada e direcionada à população que dela necessite. Já a estratégia da Comunidade Solidária foi implementada verticalmente, ligada diretamente à Casa Civil da Presidência da República.
- <sup>25</sup> A SEAS atua, em parceria com o Ministério da Justiça e a Embratur, em campanhas para esclarecer a população sobre o tema. Conta-se com bolsas de R\$ 50,00 por criança para famílias acolhedoras de crianças vitimizadas.
- <sup>26</sup> Para maiores informações sobre os programas consultar SARTOR MARTINS E SILVA neste mesmo livro.
- <sup>27</sup> Para aprofundar o assunto consultar FONSECA (2001).

- <sup>28</sup> Para aprofundar consultar: Programas de Renda Mínima e Bolsa-Escola. Revista Cultura Vozes nº 2, ano 96. Volume 96, Petrópolis, Rio de Janeiro, 2002.
- <sup>29</sup> Esta realidade está diretamente associada às políticas de ajuste estrutural, derivadas dos sucessivos acordos com o FMI, que vêm sendo aplicadas em nosso país tal como em outros países latino-americanos.
- <sup>30</sup> Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, de Saúde, de Assistência Social, etc.
- <sup>31</sup> Para maiores informações vide texto MARTINS, SARTOR E SILVA neste mesmo livro.
- <sup>32</sup> A família é considerada universalmente como a principal “base de apoio” de crianças e adolescentes (RIZZINI, BARKER, CASSANIGA, 2000). Vide também a pesquisa “Elos - pais em sociedade”(1999), realizada no Rio de Janeiro, onde este dado aparece claramente. Uma outra cidade que realizou a pesquisa foi Goiânia. Vide (SOUZA, RIZZINI, Coords, 2001).

### Referências Bibliográficas

- ABRAHAMSON, Peter. *Regímenes europeos del bienestar y políticas sociales europeas :¿ convergencia de soolidaridades?* In.: SARASA, Sebastià e MORENO, Luis (compiladores). *El estado del bienestar en la Europa del sur. Madri: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1995.*
- ANDERSON, Perry. *Balanço do Pós neoliberalismo.* In. Sader e Gentili (orgs). *O pós neoliberalismo – As políticas sociais e o Estado democrático.* Rio de Janeiro: Terra e Paz, 1998.
- AS/GESET/BNDES, 2001. Terceiro setor e desenvolvimento social. *Relato setorial nº. 3.* Julho de 2001. [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)
- BARKER, Gary. Instituto PROMUNDO. RIZZINI, Irene. CESPI/USU. (Coordenadores). BARKER, Suyanna Linhales. NESA/UERJ. SEGUNDO, Marcio. JOHN SNOW DO BRASIL. *Avaliação de Programa por País - Brasil.* Programa Internacional de Erradicação do Trabalho Infantil (“*International Programme for the Elimination of Child Labour*”/IPEC). Organização Internacional do Trabalho (OIT) (“*International Labour Organization*”/ILO). Outubro, 2001. Mimeo.
- BEHRING, Elaine. “A nova condição da política social”. In.: Revista Em Pauta, Rio de Janeiro: UERJ, n.º 10, pp. 9-49, julho, 1997.
- \_\_\_\_\_. *A política social no capitalismo tardio.* São Paulo: Cortez, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Principais abordagens teóricas da política social e da cidadania.* In *Capacitação em serviço social e política social. Módulo 3.* Brasília: UnB, CEAD/CFESS/ABEPSS, 2000.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos.* Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BORON, ATÍLIO. *Os “novos Leviatãs” e a pólis democrática: Neoliberalismo, decomposição estatal e a decadência da democracia na América Latina”*

- In.: Pós-Neoliberalismo II. Que estado para que democracia? Rio de Janeiro: Vozes, 1999. Pp. 7-67.*
- BRASIL – Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Saraiva, 1998.*
- \_\_\_ *Lei nº 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente,.*
- \_\_\_ *Lei nº 9.790 de 23 de março de 1999. Nova lei do terceiro setor. Brasília, CCS, Março, 1999.*
- \_\_\_ *Lei nº 9.608 - Lei do Voluntariado, de 18 de Fevereiro de 1998.*
- \_\_\_ *Lei nº. 9732 de 11 de dezembro de 1998.*
- \_\_\_ *Organizações Sociais. Secretaria da Reforma do Estado. Brasília: MARE, 1997 Cad. 2, 35p.*
- BRAVO, Maria Inês Souza. Relatório N.º 990237. Projeto: o controle social na saúde, uma demanda ao serviço social. Rio de Janeiro: UERJ, 2000.*
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A Reforma do Estado nos anos 90. Lógica e Mecanismos de Controle. Brasília: MARE, 1997 Cad.1.*
- CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.*
- CAVALCANTI, Soraya Araujo Uchôa. Estratégia Comunidade Solidária. In: <http://pessoal.onda.com.br/colman/documen.htm>, 2001. 36 p.*
- COUTINHO, Carlos Nelson. Contra a corrente. Ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.*
- CORRILON, Mônica. A importância do voluntariado na Agenda de investimentos sociais da empresa. In: O novo conceito de filantropia: a contribuição do terceiro setor para o desenvolvimento sustentado do país. Centro de Integração Empresa-Escola. São Paulo: CIEE, 1999. Pp.65-74.*
- CUNHA, José Ricardo. A nova política de atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente. In: CUNHA J. R., DINIZ, A. (Orgs.). Visualizando a política de atendimento à criança e ao adolescente. Rio de Janeiro: Litteris Ed., Kro Art, Fundação Bento Rubião, 1998.*
- FALEIROS. Vicente de, et al (Coord.). Estatuto da Criança e do Adolescente. Uma década de Direitos. Avaliando resultados e projetando o futuro. Série Escola de Conselhos. Nº 3. Campo Grande, MS: Editora UFMS, 2001.*
- FALEIROS. Vicente de. Focalização e gestão social. 2001. In [www.faleiros.com.br](http://www.faleiros.com.br)*
- FONSECA. Ana Maria Medeiros da F. Família e Política de Renda Mínima. São Paulo: Cortez, 2001.*
- FORRESTER. Viviane. Uma estranha ditadura. Tradução Vladimir Safatle. São Paulo: Editora UNESP, 2001.*
- FREIRE, Silene de Moraes. Estado, democracia e questão social no Brasil. In BRAVO. Maria Inês Souza, PEREIRA. Potyara A.P.P. (Orgs). Política Social e democracia. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.*
- GORZ, André. Metamorphoses du travail (Critique a la raison economique). Paris: Galilée, 1991.*

- GUIA DE ELABORAÇÃO DE RELATÓRIO E BALANÇO ANUAL DE RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL. Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. Apoio: Fundação Avina, The William and Flora Hewlett Foundation e Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE). São Paulo, Junho, 2001.
- HARNECKER, Marta. Tornar possível o impossível. A esquerda no limiar do século XXI. Tradução José Colaço Barreiros. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- HARVEY, David. Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 1992.
- IAMAMOTO, Marilda V. O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 1998.
- JOHNSON, Norman. El Estado de bienestar en transición - La teoría y la práctica del pluralismo de bienestar. Colección Informes. Ministerio do Trabajo y Seguridad Social. España. Serie General. Nº. 9. 1990.
- KAMEYAMA, Nobuco. Terceiro setor e as políticas empresariais. In.: Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Anais do VII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, V. 2, pp. 245- 254, Brasília: UNB, 2000.
- LANDIM, Leilah. Organizações sem fins lucrativos no Brasil: ocupações, despesas e recursos. Iser/John Hopkins University. Rio de Janeiro: Nau Editora, 1999.
- \_\_\_\_\_. Mulheres e setor sem fins lucrativos no Brasil: caridade, assistência e militância. Rio de Janeiro: Iser, 1995.
- \_\_\_\_\_. Para além do mercado e do Estado: filantropia e cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: Iser, 1993.
- MARTINS, Aline de Carvalho. O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Rio de Janeiro: Um novo caminho para elaboração de políticas. Rio de Janeiro: 2001. Dissertação de mestrado. Faculdade de Serviço Social/UERJ.
- MESTRINER, Maria Luiza. A proteção social das organizações sem fins lucrativos: a regulação estatal da filantropia e da assistência social no Estado brasileiro. São Paulo, 2000. Tese de Doutorado em Serviço Social. PUC-SP.
- MOTA, Ana Elisabete. Cultura e crise da seguridade social. São Paulo: Cortez, 1995.
- NETTO, José Paulo. Ditadura e Serviço Social. Uma análise do Serviço Social no Brasil Pós-64. São Paulo: Cortez, 1996.
- \_\_\_\_\_. Capitalismo monopolista e Serviço Social. São Paulo: Cortez, 1996 B. O que é o programa comunidade solidária ativa? In: [www.executiva/OqueCA.htm](http://www.executiva/OqueCA.htm) 29/07/2000.
- OLIVEIRA, Francisco. Os direitos do Antivalor. Petrópolis: Vozes, 1998.
- PALMA, Antônio Jacinto Caleiro. O novo conceito de filantropia. In: O novo conceito de filantropia: a contribuição do terceiro setor para o desenvolvimento sustentado do país. Centro de Integração Empresa-Escola. São Paulo: CIEE, 1999. pp.11-15.

- PELIANO, Anna (Coord.). A iniciativa privada e o espírito público: A ação social das empresas do sudeste brasileiro. IPEA, 2000. In *Jornal do Brasil. Filantropia*. 24 de março de 2000.
- PEREIRA, Potyara A. P. Concepções e propostas de políticas sociais em curso: tendências, perspectivas e conseqüências. Brasília: Neppos/ceam/UnB, 1994. Mimeo.
- \_\_\_\_\_. Reflexões sobre a Medida Provisória nº. 813, de 01.01.95. In: *Revista Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez Editora, ano XVI, abril 1995.
- \_\_\_\_\_. A assistência social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.
- \_\_\_\_\_. Estado, regulação social e controle democrático. In BRAVO. Maria Inês Souza. PEREIRA. Potyara A.P.P. (Orgs.). Política Social e democracia. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.
- Programas de Renda Mínima e Bolsa-Escola. *Revista Cultura Vozes, Petrópolis, Rio de Janeiro, volume 96, nº 2, 92 páginas, 2002.*
- RAICHELIS, Raquel. *Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social*. São Paulo: Cortez, 1999.
- RICO, Elizabeth de Melo. O empresariado, a filantropia e a questão social In: *Serviço Social & Sociedade, São Paulo, Cortez, 1998, nº 58, pp. 24-40, ano XIX.*
- RIZZINI, Irene, BARKER, Gary, e equipe. Crianças, adolescentes e suas bases de apoio: fortalecendo as bases de apoio familiares e comunitárias para crianças e adolescentes no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária/CESPI/Instituto Promundo, 2001.
- RIZZINI, Irene. Crianças, Adolescentes e suas bases Familiares. Tendências e Preocupações Globais. In SOUZA. Sônia M. Gomes, RIZZINI, Irene (Coord.). *Desenhos de família: a família goianense e os elos parentais*. Goiânia: Cãnone Editorial, 2001.
- ROCHA. Carlos V. Idéias dispersas sobre o significado de políticas sociais. In STENGEL, Marcia et al. *Políticas Públicas de apoio sociofamiliar/Curso de Capacitação de Conselheiros Tutelares e Municipais*. Belo Horizonte: PUC-Minas, 2001.
- SADER, Emir. Estado e democracia: os dilemas do socialismo na virada de século. In.: Pós-Neoliberalismo II. *Que estado para que democracia?* Rio de Janeiro: Vozes, 1999. Pp.120-130.
- \_\_\_\_\_. "A Crise das políticas sociais e a atenção à infância e juventude no Brasil" In.: *Revista Em Pauta, Rio de Janeiro, UERJ, nº 11, pp..9-16, dezembro, 1997.*
- SARTOR. Carla S. Daniel. Os caminhos da Proteção à Infância no Brasil: a influência do modelo de Moncorvo Filho. Rio de Janeiro, 2001. *Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Faculdade de Serviço Social, UERJ.*
- SOUZA. Sônia M. Gomes, RIZZINI, Irene (Coord.). *Desenhos de família: a família goianense e os elos parentais*. Goiânia: Cãnone editorial, 2001.

- SCHEINVAR, Estela. O feitiço da política pública ou como garante o Estado brasileiro a violação dos direitos da criança e do adolescente? *Niterói, 2001. Tese de Doutorado em Educação. UFF/Educação.*
- SIAULYS, Victor. O lucro da empresa pode ser benefício e pode ser compartilhado. In: *O novo conceito de filantropia: a contribuição do terceiro setor para o desenvolvimento sustentado do país.* Centro de Integração Empresa-Escola. São Paulo: CIEE, 1999. Pp. 52 - 62.
- YAZBECK, Maria Carmelita. *A política social brasileira nos anos 90: a refilantropização da questão social.* Cadernos Abong. São Paulo: CNAS/ABONG, Apoio UNICEF, outubro de 1995.
- YAZBECK, Maria Carmelita. *Classes subalternas e assistência social.* São Paulo: Cortez, 1996.