

ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E TERRITORIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL E EM PORTUGAL: 1970 A 2006

Dra. Luciene Rodrigues – UNIMONTES - rluciene@unb.br
Dr. Casimiro Marques Balsa – UNL - cm.balsa@fsh.unl.pt

Resumo:

Após a II Guerra mundial até os anos 1970, os trabalhadores beneficiaram de amplo sistema de proteção e segurança social universal, que proporcionava concertação social por meio da constituição do Estado de Bem-Estar, baseado na “equação keynesiana”. A partir da década de 1970, o modelo começa a apresentar sinais de crise, a maioria dos países centrais busca reestruturar seus sistemas universais de proteção social e trabalhista. Gradativamente o “consenso keynesiano” perde sua hegemonia para o “consenso de Washington”. É neste período de crise, que Portugal (pós 1974) e Brasil (pós constituição de 1988) empreendem esforços no sentido de implantar o Estado Social. Em ambos os países tem-se um modelo incompleto, tardio, cuja implantação ocorre em diferentes temporalidades e contextos socioeconômicos. Pontos comuns entre eles são os processos de democratização e a implantação em meio a crise do modelo e os processos de descentralização das políticas no âmbito local, por meio das Redes Sociais. O trabalho discute a evolução, as metamorfoses no papel do Estado nos dois países que deu origem à ação em redes, como mecanismo de implantação territorial das políticas de combate à pobreza e exclusão social à luz de modelos tipo-ideal.

Palavras- Chave: Estado Providência, política social, Brasil, Portugal.

1 Introdução

A forma de territorialização das políticas sociais no Brasil e em Portugal apresenta uma série de traços comuns, a despeito das diferenças em seus contextos socioeconômicos. A implantação nos territórios da política de segurança social para combate à situações de pobreza e exclusão social, em ambos os países ocorre segundo os princípios da ação em redes. Portugal, desde 1997, sob a indução do governo central, começou a descentralizar as ações e aglutinar um amplo espectro de parcerias, contando atualmente com 277 Redes, em estágios diferenciados. No Brasil, concebidos no ano de 2004, os Centros de Referência para a Assistência Social – (daqui em diante denominados CRAS), também operam segundo os princípios das redes, buscam aglutinar junto ao público alvo, serviços, programas, projetos e benefícios: “um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas estas unidades de provisão de proteção social.” (Norma Operacional Básica, 2005, p. 20). Os CRAS são os responsáveis pela oferta de serviços continuados de proteção social básica

de assistência social às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social e risco. Tanto as Redes Sociais (Portugal) quanto os CRAS (Brasil) foram concebidos num contexto de territorialização, orientação para a transversalidade das políticas sociais e de tendência a cortes dos gastos sociais relativamente à arrecadação. Por trás dessa “arquitetura” da ação em redes, tem-se uma complexa evolução de continuidades e rupturas na forma de atuação do Estado.

A implantação do Estado Social em ambos os países ocorre de modo incompleto, tardio e não linear, num contexto de crise do paradigma, em que este busca afirmar-se ora como Estado Providência, com direitos sociais assegurados via universalização da proteção social; ora como Estado indutor, animador e ativador das capacidades individuais das pessoas precarizadas, com políticas focalizadas e temporárias.

A compreensão da evolução e mutação da Política Social em sistemas sociais concretos não é tarefa fácil. Trata-se de um terreno cheio de armadilhas dado que no real não existem modelos puros, que sucedem-se uns aos outros, e sim a coexistência e convivência de múltiplas formas. Nesse ponto, a compreensão sociológica procura um campo inteligível para tratar da diversidade do real, por meio de instrumentos de análise à luz de concepções ideal-típicas, de modo a proceder-se à descrição e análise do objeto em questão – as concepções de política social nos dois países em questão e os processos de descentralização para o âmbito local, por meio da ação em Redes.

A Rede Social é uma medida de política social que busca incentivar a solidariedade local no combate à pobreza e à exclusão social e na promoção do desenvolvimento local. Ela não aparece num contexto isolado de outros conceitos e emerge em conjunção com outras idéias, práticas e movimentos. Traz em si a idéia de juntar-se, agir associativamente, cruzar investimentos sociais, sinergias na ação territorial, com base nos conceitos de parceria e parceria.

A pobreza representa mais que um estado de carência de bens materiais, trata-se de um fenômeno que cria fatores de risco, impede os indivíduos de exercerem suas liberdades substantivas e instrumentais (Sen, 2000). O Estado de Bem-Estar (Estado Providência) constituiu forma de enfrentamento da pobreza, via o estabelecimento de proteção e segurança social universal. Tal sistema proporcionou melhoria nas condições de vida, acesso a bens materiais e simbólicos e redução dos conflitos trabalhistas e sociais. A partir da década de 1970, o modelo começa a apresentar sinais de crise. Gradativamente o “consenso keynesiano”, âncora desse modelo, perde sua hegemonia para o “consenso de Washington” síntese das medidas neoliberais.

É neste período de crise que se percebe esforços na tentativa de construção de um embrião de Estado Social em Portugal e no Brasil. Todavia, com endividamento externo, programas de ajuste estrutural, aumentos na demanda por serviços e bens públicos simultaneamente à pressão sobre o corte nas despesas públicas, especialmente os gastos sociais. Essas transformações afetam a vida dos pobres, em especial das mulheres, que passam a cumprir funções de provedoras da proteção social com sobrecarga de trabalho e, não raro, depleção de suas capacidades.

Diante deste contexto, o problema em análise pode ser sintetizado nas questões: Quais as temporalidades na tentativa de constituição de um Estado de Bem-Estar Social em Portugal e no Brasil e em que medida há uma transformação do Estado Providência para o Estado ativador, indutor? Quais têm sido as estratégias de enfrentamento das desigualdades sociais e da pobreza pelo Estado no Brasil e em Portugal? Que tipo de contrato social tem mantido a concertação nessas sociedades?

O objetivo geral deste trabalho é, portanto, discutir a evolução, as metamorfoses no papel do Estado nos dois países que deu origem a ação em redes, como mecanismo de implantação territorial das políticas de combate à pobreza e exclusão social.

O estudo baseia-se na hipótese de que a gênese dos problemas sociais que aparece a nível microssocial são, em sua maioria, resultantes de escala macro (reestruturação econômica, revolução tecnológica, ajustamentos estruturais por organismos supra-nacionais, política monetária, fiscal, reformulação dos sistemas de segurança social nacionais). Tais problemas expressam-se em velhos tipos de vulnerabilidade, criam novos tipos no campo econômico, social, político e simbólico conforme os diferentes contextos territoriais e o capital social da comunidade e suscitam diferentes estratégias de enfrentamento no nível local.

A análise das políticas sociais é feita a partir da constituição dos sistemas de proteção social, de sua evolução e transformações à luz de modelos tipo-ideal. Os dados e informações utilizados neste estudo são de origem secundária, principalmente em documentos do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Brasil) e no Ministério da Segurança e Solidariedade Social (Portugal). O texto encontra-se organizado em quatro partes, sendo a primeira esta introdução. Na segunda parte, busca-se historiar e interpretar a evolução do papel do Estado nos dois países no que refere à concepção da política social. Na terceira parte, com os elementos contidos no item dois, intenta-se uma formalização do modelo de Estado Providência e de Estado Ativador. Na quarta parte, discute-se a territorialização da política social em ambos os países segundo

os programas Redes Sociais e CRAS. Por, último são feitas algumas considerações finais.

2 Processos de (des)constituição do Estado de Bem-Estar Social e mutação para Estado Ativador

Entende-se que o Estado reflete a correlação de forças existentes em dada sociedade. Para Bourdier (2006) o Estado é o fim e o produto de um lento processo de acumulação e de concentração de diferentes espécies de capital, em que o campo econômico estrutura as relações de força por meio das políticas fiscal, de proteção social, de despesas com infra-estrutura, crédito, formação e qualificação da força de trabalho, imigração e regulação trabalhista para a estabilidade social. Analiticamente, o Estado constitui um sistema de funcionamento que estrutura a sociedade civil e a autoridade política que engloba governos, aparelhos institucionais bem como as relações de poder em dada sociedade. Neste sentido, a política social resultaria da pressão dos grupos precarizados, excluídos, até certo ponto aceita pelos segmentos incluídos e não uma dádiva do Estado.

O Estado de Bem-Estar social, também referido na literatura como Estado Providência, Estado Social, de acordo com Mozzicafreddo (1997), constitui uma forma de concertação social, refere-se a um modelo político de Estado na organização das sociedades e nas condições de vida de seus cidadãos, com significado social, político e econômico. Para Flora & Alber (1984), os mecanismos de segurança social são introduzidos em função dos efeitos combinados do crescimento dos problemas socioeconômicos do desenvolvimento, e do aumento da pressão política, como resultado da mobilização social dos trabalhadores. Nesse sentido, o crescimento econômico, a expansão das políticas sociais e das políticas de regulação econômica constituem dimensões relacionadas, elementos que se condicionam reciprocamente.

Essa dimensão integrada entre o social e o econômico caracteriza a estrutura e as funções do Estado Providência; constitui uma forma de responder às imperfeições ou disfuncionalidades do mercado e à conflitualidade social. Todavia, cumpre assinalar que a matriz institucional do Estado de Bem-Estar Social não se desenvolve de maneira linear e pacífica, sendo parte as crises, rupturas das relações sociais e conflitos de interesses, como aponta Mozzicafreddo (1997).

Historicamente, para enfrentar a questão social os países desenvolvidos da Europa ocidental e América do Norte, implantaram o Estado de Bem-Estar Social (Estado

Providência) para fazer face aos problemas colocados pela complexidade socioeconômica. Sua implantação e desenvolvimento, abrange o período que vai do fim da segunda Guerra Mundial (1945) ao início dos anos setenta do século XX (choque do Petróleo), período conhecido na literatura como “anos de ouro”, pelo fato dos países capitalistas centrais experimentarem extraordinário crescimento econômico. Neste período, os trabalhadores beneficiaram de amplo sistema de proteção e segurança social universal, que proporcionava concertação social e continuidade do processo de acumulação capitalista. Este modelo, encontra-se ancorado na “equação keynesiana”, uma perspectiva que considera o desemprego ligado à insuficiência de demanda agregada, especialmente consumo e de investimento. Neste caso, o papel do Estado seria estimular essas duas funções, com vistas a aumentar a demanda efetiva, por meio da política fiscal, monetária, creditícia, de rendas. Aliado a políticas de estímulo à atividade econômica, tem lugar o estabelecimento de políticas sociais ancoradas na oferta de serviços sociais e bens públicos como o fornecimento de serviços, cobertura de riscos e redistribuição dos rendimentos, sistema de segurança social universal, provisão de serviços universais e transferência social de benefícios monetários de dimensões diversas, sistemas de assistência e ação social para as categorias de cidadãos socialmente necessitados, sistemas específicos de atribuição de benefícios sociais e monetários indiretos, como deduções fiscais, linhas específicas de crédito, entre outros (Mozzicafreddo, 1997).

Na esfera política, enquanto forma de governo, o modelo baseia-se na democracia, nas preferências coletivas, na expansão dos direitos sociais e trabalhistas, expansão das oportunidades mediante mecanismos de acesso universal e redução das desigualdades sociais por meio de instrumentos de redistribuição do rendimento nacional. Desse modo, a concepção teórica do modelo de crescimento baseado no pleno emprego e distribuição de renda teria origem, às social-democracias ocidentais. Tratava-se de um alargamento do Estado, para além da esfera da produção, para a gestão e apoio às atividades de reprodução da força de trabalho.

Lavinas (2000) cita que Van Parijs (1995), distingue três modelos ocidentais referenciais de Estado Providência: bismarkiano, beveridgeano e paineano.

O primeiro, de inspiração bismarkiana, baseia num sistema de seguros sociais de caráter obrigatório, que funciona *ex-post* em favor dos que contribuíram ao longo da sua vida ativa. É um modelo em que prevalece o interesse pessoal com o intuito de reduzir o risco, e no qual não estaria presente a idéia de solidariedade ou equidade.

Um segundo modelo, de tipo *beveridgeano*, assenta-se na idéia de transferências *ex-ante* e, recorre a uma noção de solidariedade. Nesse caso, o interesse coletivo predomina sobre o individual, e estende-se a todos a idéia de segurança, não por contribuição, mas por direito de cidadania.

O terceiro modelo seria inspirado em Thomas Paine e por isso denominado *paineano*, cuja base seria a transferência incondicionalmente a cada indivíduo, independentemente da sua condição social ou do fato de ser ou não contribuinte de um sistema de proteção social, de uma renda básica, ou salário de cidadania, de valor uniforme. Neste modelo, segundo Lavinias, a idéia de equidade sustentaria a argumentação. A finalidade consiste em atribuir a cada um, igual poder de compra para que seja utilizado num mercado competitivo.

Essa vertente do contrato social baseado na equidade levaria à formulação de uma nova matriz conceitual para as políticas sociais, como alternativa ao modelo de Estado Providência. Muitos pensadores contemporâneos, notadamente aqueles que defendem o princípio de adoção de uma renda mínima ou de um imposto de renda negativo, vêm colocando na agenda social a garantia de direitos de cidadania desvinculados da atividade laboral ou de qualquer outra contrapartida. Esses direitos dizem respeito à garantia de poder dispor de um patrimônio inicial comum a todos.

Essa visão de proteção social, independente do modelo referencial, começa a entrar em crise desde os anos 1970, e passa a ser contestada mais fortemente desde meados dos anos 1980, diante do contexto global de concorrência acrescida, desenvolvimento tecnológico, envelhecimento da população e pressões fiscais. Período em que o consenso Keynesiano é gradativamente substituído pelo consenso de Washington. A base deste seria um Estado cada vez menor e equilibrado financeiramente.

A partir da década de 1970, com a desaceleração no ritmo de crescimento econômico, da produtividade, da crise financeira internacional com o fim da conversibilidade do dólar e a queda do sistema Bretton Woods, o modelo do Estado Providência começa a apresentar sinais de crise, com maior visibilidade nos Estados Unidos e Inglaterra, inicialmente. A reação foi a adoção de medidas de redução dos gastos e tentativas de reestruturação dos sistemas universais de proteção social e trabalhista.

Com a desaceleração da atividade produtiva, aumenta-se o déficit financeiro do Estado, uma vez que os gastos sociais passam a ter peso cada vez maior no orçamento público ao mesmo tempo em que assiste-se à redução das receitas públicas, dado

aumento da competição. Nesse contexto, toma força o pensamento liberal e as críticas à ação intervencionista do Estado, especialmente no que refere ao seu tamanho, apontado como a causa de sucessivos e elevados déficits orçamentários, que penalizariam a atividade produtiva, causando inflação e desemprego.

Na fase mundializada, com as novas tecnologias, é possível ondas de investimento com redução do emprego. Neste contexto, tornar-se-iam necessários novos instrumentos de política econômica e social, distintos dos mecanismos convencionais. São diversas as interpretações acerca das causas da crise e, como consequência, quanto às políticas sociais e econômicas. Para alguns autores, a crise teria natureza multidimensional e não apenas consequências dos gastos sociais. Para Rosanvallon (1981), a crise devia-se à incapacidade do Estado de Bem-Estar em responder aos novos comportamentos sociais das sociedades pós-industrial, crise de um dado sistema de relações sociais e não apenas fiscal e financeira.

Desde meados dos anos 1980, tem lugar um novo enfoque filosófico, em que a questão não é mais a coincidência entre direito à proteção social e direito à cidadania, mas a relação que deve existir entre benefícios sociais e responsabilidade civil, no sentido de interrogar até que ponto os direitos sociais concedidos pelo Estado do Bem-Estar implicam em responsabilidades individuais. O debate move-se do campo dos direitos para o campo da responsabilidade civil. O direito passa, cada vez mais a ser condicionado. Espera-se que os beneficiários das transferências honrem os compromissos sociais que lhes forem exigidos, sem o que podem ser objeto de sanções. No que refere ao Estado, nota-se transformações e complexificação da relação público-privado, atribuição de novas funções às empresas, no âmbito da denominada Responsabilidade Social.

3 Modelo de análise das concepções de Política Social

Para proceder a análise das políticas nos dois países, é importante precisar o conceito de política social assim como a moldura analítica. Diversos são os entendimentos quando se fala em Política Social. Para Silva (2003) Política Social “é um conjunto de ações determinadas pelo governo subordinadas a objetivos cuja aplicação exige meios de todo o tipo: financeiros, humanos, organizacionais, materiais e jurídicos (dos quais se destacam os direitos e os deveres dos actores)”. Neste sentido a Política social pode atuar sobre a sociedade como um todo ou sobre parcelas

específicas. Por sua vez, para Santos (1987) define política social “a toda política que ordene escolhas trágicas segundo um princípio de justiça consistente e coerente”. Poderíamos continuar elencando outras definições, mas paremos por aqui para apresentar aquela utilizada neste trabalho, a definição de Bajoit (2007), que designa política social ao “conjunto de dispositivos e de medidas instaurados pelos Estados para ajudar alguns dos seus residentes, que, precarizados pela falta de certos recursos, têm dificuldade em participar plenamente na vida comum”. Adotamos essa definição proposta por Bajoit para quem os precarizados seriam os pobres, indigentes, marginais, precários, supranumerários, desafiados, beneficiários, utentes, clientes, entre outros. De acordo com o autor, a política social teria por objeto todas as “misérias do mundo”, numa alusão a Pierre Bourdieu. Destas categorias sociais precarizadas, a sociedade sempre teve que se ocupar, seja para eliminar, enclausurar, reprimir, constranger a serem úteis, integrar, assistir, proteger, ressocializar, requalificar.

As concepções de Política Social, do Estado de Bem-Estar (Estado Providência) para o Estado Ativador (Estado Social Ativo), parecem trazer em si muito mais deslocamentos no campo semântico do que propriamente grandes rupturas. Isso, muitas vezes, acaba por dificultar a percepção das metamorfoses na ação do Estado. Com base na literatura, especialmente (Bajoit, 2007), (Franssen, 2007) (Silva, 2003) e Mozzicafreddo (1997) buscou-se construir um protótipo, um instrumento para análise das políticas concretas dos Estados à luz de concepções ideal-típicas, a partir da tentativa de construção de códigos disjuntivos e da articulação das partes num painel de estruturas de sentido (Hiernaux, 1993). Trata-se de modelo estrutural, atemporal e estático cuja força consiste em proporcionar integibilidade das propriedades para proceder-se à descrição e análise do objeto em questão – as concepções de política social.

Cumpramos ressaltar que tais estruturas são modelos de representações ideal-típico, referenciais analíticos, formalizadas na FIG 1. e na FIG.2. Nesta última, intenta-se representar as concepções de Política Social de dois modelos de Estado – o Estado de Bem-Estar Social (Estado Providência), modelo dominante nas sociedades industriais e o Estado Ativador (Estado Social Ativo, na terminologia dos francófonos), modelo dominante nas sociedades de serviços ou sociedades pós-industrial.

As situações concretas, vivenciadas pelos Estados-nações, abarcam uma multiplicidade de características, elementos de um e de outro tipo, diversas dos modelos puros. Isto porque, como assevera Bajoit (2007) as grandes concepções da

política social coexistem na medida em que cada uma delas deixa marcas na memória coletiva. Segundo o autor, o campo da política social se complexifica à medida que se adapta às evoluções da sociedade. Todavia, a despeito do fato de que situações concretas contenham elementos de um e de outro tipo, o modelo em tela permite distinguir algumas das propriedades dominantes. Na FIG. 1, os $T(i,j,n)$ referem-se às totalidades; A e B a códigos disjuntivos para cada totalidade. A compreensão geral do fenômeno advém da articulação das várias totalidades.

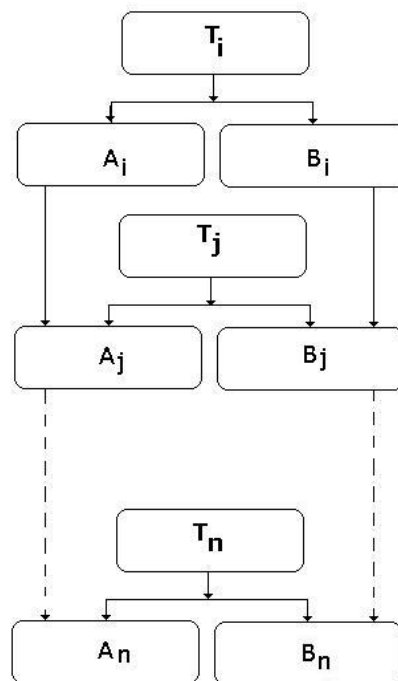


Fig 1. Formalização do modelo de análise estrutural
 Fonte: Hierneaux (2007)



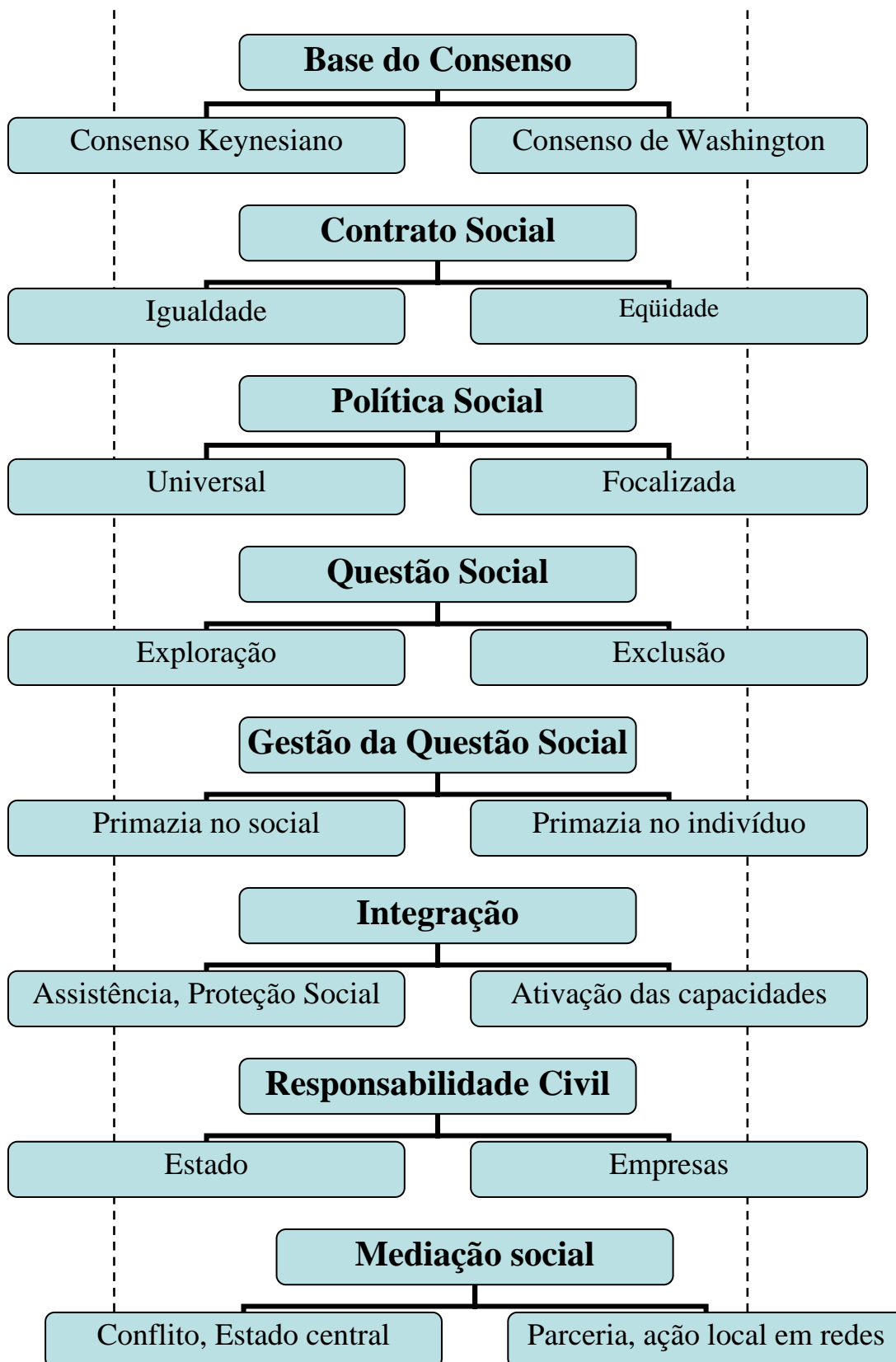


Fig. 2 – Representação de concepções de Política Social

Fonte: Elaboração própria, com base na literatura.

3.1 Deslocamentos de sentido das concepções de Política Social

As nove totalidades elencadas na FIG. 2 referem-se a modelos de Estado, tipo de consenso, contrato social, política social, questão social, gestão da questão social,

integração social, responsabilização e mediação das relações sociais. Categorias estas que auxiliam na compreensão dos fundamentos da política social.

As situações concretas são multifacetárias, caracterizadas por um hibridismo de vários modelos de Estado. Todavia, há propriedades dominantes em cada momento histórico de um ou de outro modelo. Por isso, a importância do esforço em diferenciar os elementos de um tipo e de outro, ou seja, do Estado Providência e do Estado Ativador. Tais diferenças vão sendo apresentadas por meio da associação dos outros códigos componentes.

Os modelos de Estado encontram-se assentados em consensos, premissas teóricas distintas no que refere ao papel do Governo. O Estado Providência assenta-se na equação Keynesiana, uma perspectiva que considera o desemprego ligado à insuficiência de demanda agregada, especialmente de consumo e investimento. Neste caso, o papel do Estado seria estimular essas duas funções, com vistas a aumentar a demanda efetiva, por meio da política fiscal, monetária, creditícia e de rendas. Aliado a políticas de estímulo à atividade econômica, tem lugar o estabelecimento de políticas sociais ancoradas na oferta de serviços sociais e bens públicos como o fornecimento de serviços, cobertura de riscos e redistribuição dos rendimentos, sistema de segurança social universal, provisão de serviços universais e transferência social de benefícios monetários de dimensões diversas, sistemas de assistência e ação social para as categorias de cidadãos socialmente necessitados, sistemas específicos de atribuição de benefícios sociais e monetários indiretos, como deduções fiscais, linhas específicas de crédito, entre outros (Mozzicafreddo, 1997). A concepção teórica do modelo de crescimento baseado no pleno emprego e distribuição de renda daria origem às social-democracias ocidentais. Tratava-se de um alargamento do Estado, para além da esfera da produção, para a gestão e apoio às atividades de reprodução da força de trabalho. Por sua vez, o Estado Ativador, indutor, encontra-se apoiado nas premissas do “Consenso de Washington” cujos dez pontos, acordados numa reunião de chefes de governo e organismos supranacionais na cidade de Washington em 1989, visam equilíbrio das contas públicas, redução do escopo e atribuições do Estado e liberalização e desregulamentação dos mercados de trabalho, de capitais e de produtos. Este Estado mínimo teria um papel indireto no sentido de induzir a criação de externalidades positivas de modo a atrair investimentos privados e não entrar diretamente na produção, como o Estado Keynesiano que criava empresas especialmente nas áreas de infraestrutura e bens intermediários em casos de não atratividade pelo capital privado. Assim

como na arena econômica, na esfera social caberia ao Estado a indução, a ativação das capacidades individuais para a inserção social.

O contrato social, acordo não dito ou formalizado em que a coletividade acredita ser a base de uma coexistência pacífica entre os seus membros, de modo a gerir as situações de precariedade e exclusão de certos grupos sociais, pode basear-se nos princípios de igualdade ou de equidade. A igualdade, princípio nascido com as revoluções industriais e democráticas, consiste num tratamento igual a todos, com base nos direitos sociais. A idéia de equidade assume as desigualdades que resultam da competição entre eles como naturais desde que as suas possibilidades sejam consideradas como iguais. Valoriza as diferenças que resultam desta procura individual e pretende respeitar as identidades pessoais e colectivas. O conceito de equidade conduz a múltiplas interpretações, que dependem dos valores dos indivíduos que utilizam os recursos e dos objetivos a atingir com essa redistribuição.

Dessa maneira, dependendo do contrato social, o estabelecimento da Política Social pode ser universal ou focalizada, ou um híbrido desses. Todavia, de modo geral, o Estado Providência pode até contemplar algumas ações parcelizadas, mas o princípio fundamental consiste na universalização, na não discriminação ou condicionalidade. O Estado Ativador operaria com base na discriminação positiva em prol dos vulneráveis, dos precarizados, dos inferiorizados, discriminação baseada no princípio da equidade. Dessa maneira, de um sistema de assistência e proteção universalista e permanente, mesmo quando dirigido a clientelas particulares, para projeto de serviço individualizado, focado, temporário, induzido pelo Estado mas não necessariamente organizado por ele.

Por trás do sistema de proteção e assistência social universal, reside a idéia de exploração entre as classes sociais; no modelo do Estado Ativador, prevalece a idéia de exclusão.

Talvez a disjunção mais fundamental entre os dois modelos, para além do campo semântico, seja o foco da gestão da questão social com a primazia do social (Estado Providência), da garantia dos direitos da coletividade para a primazia nos indivíduos (Estado Ativador), medidas de política individualizadas, adaptadas a cada caso particular. O objetivo seria a ativação das pessoas precarizadas, excluídas, marginalizadas, aumentando-lhes suas capacidades competitivas no mercado, criando condições para empregabilidade e adaptabilidade.

Relacionado com a gestão da questão social, estaria a integração com base num amplo sistema de proteção e assistência social em contraponto à ativação das capacidades individuais, cuja base seria uma política de proximidade, com atuação no local por meio de relações de parceria e colabração entre peritos e trabalhadores sociais.

No modelo de Estado Providência, o Estado toma para si a responsabilidade pelos problemas sociais. O Estado ativador tira ao máximo de si a responsabilidade, compartilhando-a com outros atores, especialmente as empresas dentro da idéia de “responsabilidade social”. Dessa maneira, as empresas são chamadas a participar mais diretamente das ações comunitárias na região em que está inserida, a partir de uma conduta socialmente responsável contemplando a dimensão interna e externa do seu empreendimento, considera aspectos relativos aos direitos humanos, aos direitos dos empregados e dos consumidores, à ralação com os fornecedores e ao envolvimento comunitário. Ou seja, a empresa passa a ser entendida no quadro de uma sociedade de serviços e não mais de uma sociedade industrial, ou “sociedade salarial”. Essa diferença diz respeito ao fato de a empresa industrial ser organizada em torno de seus processos internos de produção, enquanto a empresa da sociedade de serviços estaria centrada no cliente.

A mediação das relações sociais também difere entre os dois modelos de relações com base no conflito para relações com base na colaboração entre os atores, na parceria. A mutação de conflito como categoria geral de referência para o entendimento das relações sociais para parceria consiste em entender as disputas como competição que não põe em questão as hierarquias sociais, uma vez que esta seria horizontal e não vertical.

4 Constituição e Metamorfoses do Estado Providência no Brasil e em Portugal

O Estado de Bem-Estar Social proporcionou estabilização no sistema socioeconômico, via melhoria nas condições de vida, acesso aos bens materiais e simbólicos e reduções dos conflitos trabalhistas e sociais. O contrato em torno da busca da igualdade foi um projeto político capaz de reequilibrar as esferas econômicas e sociais. As sociedades desenvolvidas européias foram as primeiras que se propuseram a si próprias acabar com a pobreza e exclusão social, com suas políticas redistributivas e serviços universais. No entanto, a implantação, alcance, crises, conflitos de interesses

foram diversos nos diferentes estados nacionais, em conformidade com suas especificidades históricas, sociais, econômicas, políticas e institucionais.

No Brasil e em Portugal tem-se um modelo incompleto, tardio, cuja implantação ocorre em diferentes temporalidades e contextos socioeconômicos e políticos. Ponto comum entre ambos é o processo de redemocratização e o fato da tentativa de implantação ocorrer num período de crise nos países desenvolvidos. Outro elemento comum é a adoção de medidas neoliberais e mudança de concepção de Estado interventor para um Estado indutor e os processos de descentralização e territorialização das políticas no âmbito local, por meio da filosofia de ação em Redes, com relações horizontais, sem um nó central.

As Redes não aparecem num contexto isolado de outros conceitos e emergem em conjunção com outras idéias, práticas e movimentos. Trazem em si a idéia de juntar-se, agir associativamente, cruzar investimentos sociais e sinergias na ação territorial. Têm por base os conceitos de parceria e partenariado. Aparecem num contexto sócio-histórico determinado em que o Estado é o promotor e, simultaneamente, ator do processo. O papel do Estado, nesse contexto, é de animador e indutor das ações.

Com base na tradição do espectro de solidariedade familiar, entre vizinhos, instituições e inúmeros grupos e iniciativas de ação social, cultural, desportiva e no associativismo em geral, surge nos anos 1990, no âmbito da política social da Comunidade Européia, a idéia de ação social em Redes.

4.1 As Redes Sociais como instrumento de territorialização das políticas Sociais em Portugal

Para Santos (2002), as definições de redes se enquadram em duas grandes matrizes: a que considera apenas o aspecto, a realidade material ou técnica, ou seja, toda a infraestrutura de um território, e outra que considera o dado, o aspecto social e político, ou seja, todos os fatores que influenciam nos valores sociais do vivido, valorizados pela ação humana. Sob o prisma de Santos, por meio das redes é possível reconhecer três níveis de solidariedade, que geram outros níveis de contradições, ou seja, o nível mundial, o nível dos territórios dos Estados e o nível local, sendo que “as redes são um veículo de um movimento dialético que, de uma parte, ao mundo opõe o território e o lugar; e, de outra parte, confronta o lugar ao território tomado como um todo” (Santos, 2002, p. 270).

Albagli (2004) define redes como um conjunto de pontos e nós conectados entre si por segmentos que viabilizam o intercâmbio de fluxos de bens, pessoas, idéias ou informações entre os diversos pontos da estrutura, cada nó representando o ponto no qual uma curva se entrecorta. As redes podem ser abstratas (redes sociais, sistemas de relações que vinculam indivíduos ou grupos sociais entre si) ou concretas (redes de transportes e comunicação), podem ser visíveis (rodovias e ferrovias) ou invisíveis (rede de telecomunicações). As redes podem ser ainda formais/explicitas ou informais/tácitas. Enquanto os territórios caracterizam-se pela contigüidade e a horizontalidade, formado pelo conjunto dos atores sociais, as redes representam as verticalidades do território, sendo formadas por conjuntos de pontos que conformam o espaço dos fluxos (“parte do espaço e o espaço de alguns”).

Castells (2000), ao discorrer sobre as redes que caracterizam a sociedade na era da informação, pondera que:

“Redes são instrumentos apropriados para a economia capitalista baseada na inovação, globalização e concentração descentralizada; para o trabalho, trabalhadores e empresas voltadas para a flexibilidade e adaptabilidade; para uma cultura de desconstrução e reconstrução contínuas; para uma política destinada ao processamento instantâneo de novos valores e humores públicos; e para uma organização social que vise a suplantação do espaço e a invalidação do tempo. Mas a morfologia da rede também é uma fonte de drástica reorganização das relações de poder. As conexões que ligam as redes (por exemplo, fluxos financeiros assumindo o controle de impérios da mídia que influenciam os processos políticos) representam os instrumentos privilegiados do poder. Assim, os conectores são os detentores do poder. Uma vez que as redes são múltiplas, os códigos interoperacionais e as conexões entre redes tornam-se as fontes fundamentais da formação, orientação e desorientação das sociedades. A convergência da evolução social e das tecnologias da informação criou uma nova base material para o desempenho de atividades em toda a estrutura social. Essa base material construída em redes define os processos sociais predominantes, consequentemente dando forma à própria estrutura social”. (Castells, 2000, p. 498-499).

Uma estrutura em rede corresponde a ligações horizontais entre seus integrantes. Para Withaker (1998) o conjunto resultante é como uma malha de múltiplos fios, que pode se espalhar indefinidamente para todos os lados, sem que nenhum dos seus nós possa ser considerado principal ou central, nem representante dos demais. Elas podem ser capazes de expressar idéias políticas e econômicas inovadoras com o surgimento de novos valores, pensamentos e atitudes.

À luz da política social da União Européia, Portugal, em 1997, inclui em seu aparato de planejamento o propósito de estimular e potencializar o trabalho em Redes. Em 2007, a Rede Social estava implantada em 277 Conselhos municipais. Conforme os decretos que as institucionaliza no âmbito do planejamento central (Leis 197/1997; 115/2006), trata-se de uma medida de política social, de um modelo de organização e trabalho de parceria ampla, entre entidades públicas e privadas, atuando nos mesmos territórios, baseada na igualdade entre os parceiros, no respeito pelo conhecimento, identidades, potencialidades e valores intrínsecos de cada um, na partilha, participação e colaboração, com vistas à consensualização de objetivos, à concertação das ações desenvolvidas pelos diferentes agentes locais e à otimização dos recursos endógenos e exógenos ao território. Trata-se de um fórum que congrega diferentes parcerias e políticas sociais de desenvolvimento social local. Em tése, com maior eficácia e eficiência nas respostas sociais, e rapidez na resolução dos problemas concretos dos cidadãos e das famílias, na organização dos recursos e no planejamento das respostas e equipamentos sociais. As Redes Sociais abrangem uma diversidade de órgãos do próprio Estado, ONGs e sociedade civil organizada, visa contribuir para erradicação da pobreza e exclusão social e para a promoção do desenvolvimento social ao nível local e na perspectiva da promoção da igualdade de gênero.

Em Portugal, o Ministério do Trabalho e da Seguridade Social, por meio do Decreto Lei 115/2006, regulamentou a Rede Social, definindo o funcionamento e a competência dos seus órgãos, bem como os princípios e suas regras juntamente com os instrumentos de planejamento e aparatos jurídicos de transferência de competências para as administrações municipais. As ações desenvolvidas no âmbito das Redes, bem como o funcionamento de todos os seus órgãos, orientam-se pelos princípios da subsidiaridade, da integração, articulação, participação, inovação e igualdade de gênero.

4.1.2 A territorialização das Políticas Sociais no Brasil e a ação em redes dos CRAS

De modo semelhante a Portugal, no Brasil a política social tem sido desenhada para a concertação das ações entre os diferentes atores locais e à otimização dos recursos no território, com base na parceria entre Estado e sociedade civil. A criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em 2004 ocorreu diante da necessidade de políticas inclusivas e de aglutinação de esforços em reação às conseqüências da adoção de medidas neoliberais pelo Estado brasileiro, especialmente

no campo econômico. Neste contexto, o Ministério do Desenvolvimento Social é responsável pelas políticas nacionais de desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, assistência social e renda de cidadania no país. O estabelecimento de políticas sociais é, em grande medida, decorrência da Constituição de 1988 que estabeleceu o princípio de seguridade social em um tripé formado pela assistência social, saúde e previdência social.

O sistema de proteção social brasileiro foi organizado com base no conceito de seguro, no qual cada benefício decorre de contribuição prévia do cidadão, ou seja um sistema tipo bismarkiano. A partir de 1988, adota-se a política de proteção de base não contributiva, consubstanciada na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993.

Nos anos 1990 assiste-se à descentralização das políticas sociais e, mais recentemente, a criação dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, cujo objetivo é aglutinar serviços, programas, projetos e benefícios. Os CRAS constituem-se como unidades públicas estatais responsáveis pela oferta de serviços continuados de proteção social básica de assistência social às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, e buscam a transversalidade das políticas sociais.

A institucionalização da Assistência Social no Brasil data 1942, com a criação da Legião Brasileira de Assistência – LBA, que passa a desenvolver programas de assistência pública, por meio de ações de natureza assistencialista, esporádica e emergencial. Esses programas tinham como público as crianças (guarda e alimentação), mães e nutrizes, idosos e os deficientes.

Nos anos de 1970 a LBA passou a integrar o Sistema da Previdência e Assistência Social desde os anos 1970. A partir de 1977, com a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social, a assistência social vinculou-se ao sistema de proteção social dentro do SINPAS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social. (Norma Operacional Básica, 2005, p. 9).

Os estados e os municípios permaneceram sem um relacionamento nacional junto ao SINPAS que considerava a centralidade e a exclusividade da ação federal. A constituição de 1988 constitui marco histórico na tentativa de construção de um Estado Social no país, ao reconhecer como dever de Estado a seguridade social. O direito de cidadania e não mais assistência ocasional e emergencial. É com a nova Constituição que ocorre a descentralização, rompendo-se com a centralidade federal. Com ela a Assistência Social passa a ser concebida como política pública, objeto de direito dos

cidadãos. É dever do Estado e um direito de “quem dela necessitar independentemente de contribuição à Seguridade Social” (Constituição Federal, art. 203).

Dessa maneira, segundo Sposati (1995), a Constituição de 1988 é a pedra fundamental para o estabelecimento do Estado Providência na medida em que introduz a seguridade social. É a partir da nova Constituição que a assistência social surge com a saúde e a previdência como o tripé da seguridade social, e portando como um direito social. Ao mesmo tempo, segundo a autora, é possível reconhecer que a constituição de 1988 introduziu contraditoriamente interlocutores políticos importantes na discussão da cidadania e na defesa da universalidade de acesso a bens e serviços necessários à reprodução social dos cidadãos.

Em dezembro de 1993, foi aprovada a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS e, com ela a política de assistência social passa a ser direito do cidadão e dever do Estado. Todavia, somente em dezembro de 2003, é que se discutiu e se estabeleceu uma nova agenda política para o reordenamento da gestão das ações descentralizadas e participativas de assistência social no Brasil e pela implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

Financeiramente, os recursos da assistência social são repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social para o Fundo Municipal de Assistência Social. Ao Estado cabe o papel de acompanhar a aplicação dos recursos e aos conselhos cabe a tarefa de fiscalizar, avaliar e monitorar a aplicação desses recursos.

Em outubro de 2004 foi aprovada a nova Política Nacional de Assistência Social – PNAS – que definiu a estrutura do SUAS no campo da proteção social brasileira. Trata das condições para a universalização da proteção social e para a organização, responsabilidade e funcionamento de seus serviços e benefícios nas três instâncias de gestão governamental. Universalização traduzida no reconhecimento de que todo cidadão tem direito a proteção social segundo a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Esse direito à segurança social decorre do artigo 194 da Constituição federal de 1988, que confere aos cidadãos o direito de usufruir de determinados serviços ou benefícios da assistência social na condição de proteção social não contributiva.

As condições para a universalização e a organização da proteção social na perspectiva do SUAS, passa pela descentralização político-administrativa e territorialização, pela matricialidade sociofamiliar, proteção pró-ativa, integração à seguridade social, integração às políticas sociais e econômicas (PNAS, 2004). O Sistema Único tem por meta territorializar suas ações, considerando o local em que as

peças vivem, quantas são, quem são e o tipo de proteção que elas precisam. Para Koga (2003, p.25) “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.” Território aqui interpretado como cidade, município, vila, bairro, local onde as pessoas vivem. Koga, ressalta, ainda, a importância do território como espaço catalisador das relações sociais, de vizinhança e de solidariedade, bem como espaço de exercício de cidadania e de concretização das políticas sociais.

O território passa a ser considerado como o local privilegiado de articulação entre as redes de serviços públicos, governamentais e não governamentais. Dessa maneira, a base de organização do trabalho passa a ser o território e não os setores que integram os saberes e as redes específicas em uma única rede de atenção às comunidades locais.

No território a família é a matriz, o núcleo social básico. Na proteção social da assistência social a família deve receber atendimento no território onde está instalada. A territorialização possibilita avaliar e nortear, planejar, localizar o alcance da cobertura da rede de ações da assistência social, atendendo os territórios de maior incidência de vulnerabilidade e riscos. Na concepção do modelo, a proteção pró-ativa mobilizaria um conjunto de ações capazes de reduzir as ocorrências de riscos e danos sociais no território.

A implantação do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS a partir de 2004, com o apoio do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, criou a possibilidade de execução de forma direta dos serviços de proteção social básica. O CRAS é uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social.

A Proteção Social Básica prevista na PNAS/2004 objetiva a prevenção de situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Para fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, a Proteção Social Básica deve interligar as relações internas ao grupo familiar e as relações deste com a comunidade, a sociedade e o Estado.

Neste sentido, o CRAS destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, renda familiar per capita inferior a meio salário mínimo, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros), fragilização de vínculos afetivo-relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiência, dentre outras).

Prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada.

Os benefícios ou auxílios são providos pelo governo federal e se caracterizam por Benefício de Prestação Continuada (repasso de um salário mínimo mensal ao idoso com 65 anos ou mais e à pessoa com deficiência), Benefícios Eventuais (pagamento de auxílio natalidade ou morte, ou ainda outros que visem atender as necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária) e Transferência de Renda (programas que visam repasse direto de recursos dos fundos de assistência social aos beneficiários como forma de acesso à renda). Os benefícios, tanto de prestação continuada como eventuais, compõem a proteção social básica, dada a natureza de sua realização. Os programas e projetos são executados pelas três instâncias de governo e devem ser articulados dentro do SUAS.

Os serviços, programas e projetos deverão incluir as pessoas com deficiência, idosos, crianças, mulheres arrimo de família, pessoas com idade acima de 40 anos que estejam desocupadas e jovens a partir de 16 anos de idade e serem organizados em rede, de modo a inseri-las nas diversas ações ofertadas. Por rede entende-se “um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas estas unidades de provisão de proteção social.” (Norma Operacional Básica, 2005, p. 20)

O CRAS atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário. Sendo assim, é responsável pela oferta e desenvolvimento do Programa de Atenção Integral às Famílias – PAIF. Além disso, a equipe do CRAS deve prestar informação e orientação para a população de sua área de abrangência, bem como se articular com a rede de proteção social local. O PAIF, criado em abril de 2004 pelo MDS é o principal programa de Proteção Social Básica do SUAS. Desenvolve ações e serviços básicos continuados para famílias em situação de vulnerabilidade social.

Em síntese, os serviços de proteção social básica de assistência social referem-se ao Programa de Atenção Integral às Famílias; ao Programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza; aos Centros de Convivência para Idosos; aos Serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças; aos serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e

jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; aos programas de incentivo ao protagonismo juvenil e de fortalecimentos dos vínculos familiares e comunitários; e aos centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos.

Assim, o CRAS intenta ser o espaço para garantir o atendimento às famílias que necessitem da proteção social básica, sem contribuição prévia, transformando em ações diretas os pressupostos da Constituição Federal e da Lei Orgânica de Assistência Social.

Pretende-se a adoção de indicadores de resultados para avaliar se estão sendo obtidos resultados positivos com a implantação dos CRAS, tais como: Permanência e sucesso na escola; diminuição da evasão escolar; melhoria do desempenho escolar; redução do número de adolescentes em conflito com a lei; resgate da auto-estima dos membros da família; reorganização familiar e melhoria dos vínculos familiares e sociais; ampliação do número de jovens e adultos alfabetizados; ampliação do número de pessoas atendidas pela rede de proteção social; aumento da participação na vida comunitária; melhoria das condições de higiene pessoal e ambiental; redução do número de adolescentes grávidas; redução do uso de drogas ilícitas; aumento do número de pessoas encaminhadas a cursos de qualificação e requalificação profissional; ampliação do número de pessoas exercendo atividade remunerada; utilização adequada do benefício financeiro.

Considerações Finais

A intenção deste trabalho foi discutir a evolução, as metamorfoses no papel do Estado no Brasil e em Portugal que deu origem à ação em redes, como mecanismo de implantação territorial das políticas sociais de combate à pobreza e exclusão social. A compreensão da evolução e mutação da Política Social em sistemas sociais concretos é tarefa com riscos de armadilhas dado que o real não comporta modelos puros, que sucedem-se uns aos outros, e sim a coexistência e convivência de múltiplas formas.

O estudo mostrou que as Redes Sociais (Portugal) e os CRAS (Brasil) foram concebidos num contexto de territorialização, orientação para a transversalidade das políticas sociais e de tendência a cortes dos gastos sociais relativamente à arrecadação. Por trás da ação em redes, tem-se uma complexa evolução de continuidades e rupturas nas formas de atuação do Estado.

A busca da implantação do Estado Social em ambos os países ocorreu num contexto de crise do paradigma. A política social dos dois países pende ora na direção do Estado Providência, com direitos sociais assegurados via universalização da proteção social; ora estão mais em consonância com o modelo de Estado indutor, animador e ativador das capacidades individuais das pessoas precarizadas, com políticas focalizadas e temporárias, sem uma afirmação precisa em um dos pólos, e com uma tendência a afirmar-se em direção à ativação, dados os limites do orçamento. Ou seja, a Rede Social é uma medida de política social que busca incentivar a solidariedade local no combate à pobreza e à exclusão social e na promoção do desenvolvimento local. Os dois países sequer chegaram a implantar o Estado de Bem-Estar Social e já vivem um modelo híbrido, com traços de um de outro, embora com maior tendência ao segundo modelo, por pressão dos organismos multilaterais para o equilíbrio fiscal. Ambos os países tem aplicado suas políticas sociais com base na operação em redes. Em Portugal, elas são formalizadas e explícitas, induzidas pelo poder central. No Brasil, a política social embora organizada sob os mesmos princípios, é operacionalizada de modo informal, depende em grande medida das conexões entre os peritos sociais e os assistidos.

O Estado Providência, embora com um escopo maior e tendo sua centralidade na coletividade via universalização da proteção e assistência social, em muitos casos contribui para a manutenção das situações de exclusão e passividade dos assistidos. Nesse ponto, o Estado ativador apresenta a vantagem de trabalhar a subjetivação, buscar independência e autonomia dos indivíduos, desenvolvendo-lhes a auto-estima e a confiança em si próprios. Isto é condição importante e necessária, porém não suficiente para mudar as situações de constrangimento a que vivem pela falta de postos de trabalho entre outras.

As transformações em curso nas políticas sociais parecem refletir mudanças na própria forma dos Estados nacionais. O esforço de descentralização, ainda que acompanhado de trabalho eficiente com famílias a fim de contribuir de fato para a inclusão e desenvolvimento da autonomia, dificilmente conseguirá erradicar as situações de pobreza e outras mazelas sociais, por se tratarem de questões estruturais, cuja solução está além do alcance dos profissionais sociais ou da ativação dos indivíduos.

Referências e Bibliografia

BAJOIT, G. (2006). Olhares sociológicos, rostos da pobreza e concepções do trabalho social. In: Casimiro Balsa, Lindomar Wessler Boneti & Marc-Henry Soulet (Org.). *Conceitos e Dimensões da Pobreza e da Exclusão Social: Uma abordagem transnacional*. Ijuí, Ed. da Unijuí.

_____. (2007). *A mutação da política social nos Estados neoliberais*. Universidade Católica da Lovaina – Bélgica.

BALSA, C. et al. (org.) (2006). *Conceitos e Dimensões da Pobreza e da Exclusão Social: Uma abordagem transnacional*. Ijuí, Ed. da Unijuí.

BOURDIEU, P. (2006). *As estruturas sociais da economia*. Lisboa, Campo das Letras.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2005). Secretaria Nacional de Assistência Social. *Norma Operacional Básica NOB/SUAS: Construindo as Bases para a implantação do Sistema único de Assistência Social*. Brasília.

_____. (2004). *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília.

BRASIL, Presidência da República. *Lei Orgânica de Assistência Social, Lei Federal 8.742, de 7 de dezembro de 1993*.

BRASIL (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, Senado.

CAPUCHA, L. (2005). *Desafios da Pobreza*. Oeiras, Celta.

CASTEL, R. (2005). *As metamorfoses da questão Social. Uma crônica do salário*. Petrópolis, Vozes, 5ª, ed. Original: *Les métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat*. Paris, Ed. Fayard (1995).

CASTEL, R. (2006). Classes sociais, desigualdades sociais, exclusão social. In: Casimiro Balsa, Lindomar Wessler Boneti & Marc-Henry Soulet (Org.). *Conceitos e Dimensões da Pobreza e da Exclusão Social: Uma abordagem transnacional*. Ijuí, Ed. da Unijuí.

CASTELLS, M. (1999). *A sociedade em redes*. São Paulo, Paz e Terra.

COMMISSION FOR SOCIAL DEVELOPMENT (1991). *The active Welfare State: A European Ambition*. <http://vandenbroucke.fgov.be/T-010213bis.htm>

Decreto Lei 115/2006. *Redes Sociais*. Diário da República, n. 114 I-A, de 14 de junho de 2006. Lisboa, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

Diário da República, série I-B, 18/11/1997. *Resolução dos Conselhos dos Ministros no. 197/1997*. Lisboa, Presidência do Conselho dos Ministros.

DRAIBE, S. & AURELIANO, L. (1989). *A especificidade do Welfare State brasileiro*. Economia e Desenvolvimento. Brasília: MPAS/CEPAL

DRAIBE, S. M. (1990). *As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. Para a década de 90 —prioridades e perspectivas de políticas públicas*. Brasília, 1990.

ESPING-ANDERSEN, G. (1991). *As Três economias políticas do welfare State*. Lua Nova, N.24, set.pp.85-116.

ESPING-ANDERSEN, G. et ali. (2002) *Why we need a new welfare state*. Oxford University Press.

ESTIVILL, J. (2003). *Panorama da luta contra a Exclusão Social. Conceitos e estratégias*. Lisboa, Bureau Internacional do Trabalho – SETP.

_____. (2006). *A face não reconhecida da sociedade. O debate conceptual sobre a exclusão social na Europa e na América Latina*. In: Casimiro Balsa, Lindomar Wessler

Boneti & Marc-Henry Soulet (Org.). Conceitos e Dimensões da Pobreza e da Exclusão Social: Uma abordagem transnacional. Ijuí, Ed. da Unijuí.

FAGNANI, Eduardo. Política Social do Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade. Unicamp (tese de Doutorado)

FALEIROS, Vicente de Paula. O que é Política Social. Ed. Brasiliense: 1ª ed, 1986, SP.

FARIA, V. (2000) A Política Social no Brasil: Uma Perspectiva Comparada. In Políticas Públicas de Trabalho e Renda e Controle Democrático. FLACSO/FAT. Editora UNESP, UNESCO/Orealc e Ministério do Trabalho. Brasília.

FLORA, P. & ALBER, J. (1984). Modernizations, democratizations and the development of welfare States in western Europe. In.: FLORA, P. & HEIDENHEIMER (orgs.) (1984). The Development of Welfare State in Europe and Latin America. Londres, Transactions Publishers.

FRANSSEN, A. (2007) Les évolutions des politiques de lutte contre l' « exclusion » en Belgique. Facultés Universitaires Saint Louis.

_____ (2002). A fábrica do sujeito: transformações normativas, crises identitárias e expectativas de reconhecimento, UCL, Faculdade ESPO.

HESPANHA, P. & CARAPINHEIRO, G. (orgs.) (2001). Risco Social e Incerteza. Pode o Estado Social Recuar mais? Porto, Edições Afrontamento.

HIERNAUX, J.P. (1993). Éléments de compréhension et d'application de la méthode de description structurale, Maîtrise en sociologie, UCL.

INSTITUTO DE SEGURANÇA SOCIAL (2005). Avaliação do Programa Rede Social. Relatório Síntese. Lisboa.

KOGA, D. (2003). Medidas de Cidades: entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Ed. Cortez.

LAVINAS, et alli. (2000) combinando compensatório e redistributivo: o desafio das políticas sociais no Brasil. Brasília, ipea, td. 748

MEDEIROS, M. (2001). A trajetória do Welfare State no Brasil. Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos anos 1930 aos anos 1990. Brasília, IPEA. TD. 852

MENECUCCI, T. M. G. (2002). Intersetorialidade, o desafio atual para as políticas sociais. Revista Pensar BH – Política Social, Belo Horizonte, Maio-Julho.

MISHRA, R. (1995). O Estado Providência na sociedade capitalista. Estudo comparativo das políticas públicas na Europa, América do Norte e Austrália. Oeiras, Celta editora.

MOZZICAFREDDO, J. (1997). Estado Providência e Cidadania em Portugal. Oeiras, Celta.

ROSANVALLON, P. (1992). La crise de l'Etat Providence. Paris, Seuil.

SANTOS, W. G. (1987) A trágica condição da política social. Política Social e Combate à Pobreza. Rio de Janeiro: Zahar, p. 37.

SARTORI, G. (1994). Compare why and how. Comparing Miscomparing and the comparative method. In: DOGAN, M.; KAZANCIGIL, A. Comparing nations concepts, strategies, substance. Oxford: Alchwell, p. 14-34.

SILVA, L.M.da. (2003). Política Social: o dilema da democratização brasileira.

SPOSATI, A. O. (1995). Carta-tema: a assistência social no Brasil, 1983-1990. 2. ed. São Paulo: Cortez.

_____. Contribuição para a construção do Sistema único de Assistência Social - SUAS. In: Revista Serviço Social & Sociedade – Informe-se, nº 78, São Paulo. Ed. Cortez, julho/2004, p. 171-179.

STAVENHAGUEN, R. (1970). Marginalidad, participación y estructura agrarian en América Latina. Bulletin. Geneva: International Institute for Labour Studies, 7:59-92.

VAN PARIJS, P. (1991). Qu'est-ce qu'une société juste? Paris: Editions du Seuil, cap. 10.

_____ (1995). Más allá de la solidaridad. Los fundamentos éticos del estado de bienestar y de su superación. In: LO VUOLO, R. (comp.) Contra la Exclusión. La Propuesta del Ingreso Ciudadano. Buenos Aires: Miño y Dávila editores, Ciepp, p. 55-82.

VIANNA, M. L. T. W. (1998). O Processo de Americanização da Proteção Social para os Brasileiros, in: VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. A Americanização (perversa) da Seguridade Social no Brasil. Rio de Janeiro, IUPERJ/REVAN, p. 130-44.