

A IMPORTÂNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL.

Elvira Maria Batista Lustosa (Aluna)

Maria D'Alva Macedo Ferreira (Orientadora)

INTRODUÇÃO

A importância da Assistência Social na Efetivação dos Direitos Humanos no Brasil, tema e título desta pesquisa, é um estudo preliminar em que buscamos demonstrar que a Assistência Social poderá constituir-se em uma estratégia para minimizar as situações de desigualdades sociais na medida em que seja incorporada à nova concepção de assistência enquanto direito exigível, vocacionada para o atendimento das necessidades sociais e para o enfrentamento da pobreza. Foi utilizada neste trabalho a pesquisa bibliográfica na qual buscamos o apoio teórico de inúmeras fontes dentre os estudiosos conceituados da área. Este trabalho é constituído de 4 (quatro) capítulos. No primeiro capítulo, tratamos da evolução dos direitos humanos, enfatizando o contexto histórico de cada fase e as respectivas gerações dos direitos humanos em cada momento histórico. Ainda neste capítulo, é feita uma análise sobre os direitos humanos positivados no ordenamento jurídico do País, demonstrando a necessária implementação dos mecanismos legais para o exercício dos direitos garantidos. No segundo capítulo, abordamos o tema das necessidades humanas e sua relação com os direitos humanos, tecendo considerações sobre a trajetória histórica de luta da humanidade pelos seus direitos, partindo da expectativa de melhoria de suas condições de existência, mais especificamente do suprimento de suas necessidades humanas básicas. Aqui denotamos – como inerente à idéia de superação de situações adversas ao homem – a idéia de Justiça Social nos seus conceitos vagos de caridade e fraternidade até o seu conceito mais amplo de direito de cidadania, os quais mudaram ao longo do tempo em suas formas e abrangência. No terceiro capítulo, é focado mais especificamente o contexto histórico brasileiro, a partir das primeiras décadas de século XX até os

dias atuais. Apontamos a Assistência Social como prática historicamente determinada para responder à questão das necessidades sociais e para o enfrentamento da pobreza. Demonstramos três concepções que apoiaram as ações de assistência aos pobres, desde alguns séculos atrás até agora, quais sejam: caridade e filantropia, benesse e favor imerecido e direito exigível a partir da Constituição Federal de 1988, quando assume *status* de política pública dentro do contexto da seguridade social. No quarto capítulo, apresentamos a LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social no contexto da Seguridade Social, onde indicamos a sua função estratégica para efetivação dos direitos humanos no Brasil, na medida em que a mesma, embasada na sua definição constitucional como política pública geradora de direitos, possibilitou que sua construção fosse acompanhada por mecanismos institucionais de democratização e controle social de real importância. Por fim, apresentamos as Considerações Finais, resultado do estudo exploratório realizado, apontando alguns poucos avanços e onde sinalizamos o início de uma luta grandiosa para tornar a Assistência Social uma estratégia importante na efetivação dos direitos humanos, a partir da superação de desafios na implementação da lei, a fim de que possa cumprir com sua função constitucionalmente determinada de inclusão social.

CAPÍTULO I

1 DIREITOS HUMANOS - UMA CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DA HUMANIDADE

1.1 Antecedentes Históricos

A origem dos Direitos Humanos remonta aos primórdios da civilização humana, onde se constata que muitos princípios de convivência, de justiça e a própria idéia de dignidade da pessoa humana aparecem em circunstâncias diversas no devenir da história da Humanidade, coincidindo entre povos separados pelo tempo.

Nas sociedades antigas, comportamentos foram delineando os contornos de direitos e deveres que, embora inerentes à pessoa, só encontraram respaldo nas regras de convivência social quando começaram a aparecer as normas codificadas.

Com base em uma visão metafísica e abstrata, identificaram-se os direitos e valores superiores de ordem transcendental, apoiados no teocentrismo. Deste modo, diversos princípios embasavam sistemas de proteção aos valores humanos marcados pelo humanismo ocidental judaico-cristão, greco-romano e pelo humanismo oriental através das tradições hindu, chinesa e islâmica.

Nesse âmbito, o conceito de dignidade humana é resultado da confluência de princípios, tais como tolerância, respeito, conduta reta, que, desde a Índia, China e Profetas Judeus, antepõem a ação de atuar frente aos semelhantes, por antepor a generosidade ao egoísmo, o respeito à vida à violência, a honradez nos procedimentos e proteção que o forte deve ao débil frente aos abusos e à opressão.

A contextura das normas que regiam o comportamento humano da Antigüidade baseava-se no esforço de atingir a justiça entre os homens e condensavam-se em Códigos como o de Hamurabi, na Lei Mosaica, no Alcorão, e incorporavam princípios de justiça, liberdade e equidade.

Na Grécia e Roma, com a democracia não representativa, cidadãos eram homens livres que participavam das decisões da polis. Entretanto, as civilizações antigas repousavam na escravidão, o que retardou o aparecimento, em sua extensão universal, do conceito de dignidade da pessoa humana.

A partir do século XVI e XVII, a moderna doutrina sobre os direitos naturais, base do antropocentrismo, prepara o terreno para o Estado Moderno e a transição do feudalismo para a sociedade burguesa. O cristianismo retoma e aprofunda os ensinamentos judaico-cristão e greco-romano, imprimindo no mundo a idéia de que a pessoa humana tem um valor absoluto no plano espiritual.

Com a queda do Feudalismo nasce o Absolutismo com o apoio da burguesia e dos direitos romanos, que defende o poder centralizado. O absolutismo promove a economia nacional através de políticas mercantilistas e coloniais, base do capitalismo. Impulsiona a expansão dos impérios com o apoio da igreja. A colonização tem como base de sustentação a escravidão de índios e de negros.

O século XVIII se caracteriza pelo confronto direto e definitivo com o Antigo Regime absolutista. Trava-se com mais vigor a luta ideológica, preparando terreno para as grandes transformações sociais. Entra em cena a burguesia industrial. Eclodem as revoluções burguesas: Revolução Gloriosa (1688) Inglaterra; Independência Americana (1776) e Revolução Francesa (1789).

1.2 As Gerações dos Direitos Humanos

A primeira geração dos direitos humanos expressa as lutas da burguesia revolucionária, baseada no iluminismo e na tradição doutrinária liberal, contra o despotismo dos Estados absolutistas. Materializam-se em direitos civis e políticos baseados na condição natural do homem. A origem formal desses direitos aconteceu com o estabelecimento das Declarações de Direitos do Homem (Estados Unidos da América - 1776) e Assembléia Nacional Francesa em 1789. Emergiram num clima no qual predominava o jusnaturalismo, que molda as doutrinas políticas individualista e liberal. Afirma que o homem teria direitos naturais anteriores à formação da sociedade política, os quais o Estado deveria reconhecer e garantir.

Os direitos sociais, econômicos e culturais surgem, no século XX, como reivindicação dos excluídos a participarem do bem-estar social e têm forte influência socialista. O fosso existente entre as declarações de igualdade de direitos e liberdade para todos e a realidade de vida dos trabalhadores, questionava os princípios liberais dos direitos humanos. Os direitos sociais surgem com os textos constitucionais decorrentes da Revolução Mexicana (1917), Revolução Russa (1918) e de Weimar (1919). Nesse campo, o Estado passa a ser agente promotor das garantias e direitos sociais.

A terceira geração dos direitos surge da paulatina tomada de consciência por parte dos povos do mundo não desenvolvido, da necessidade de uma mudança na sua situação, para dispor dos meios que permitam garantir plenamente a vigência dos direitos humanos. Resulta da exigência de direitos para os povos. Firmam-se com o fim da Segunda Guerra Mundial, marcada pelas aberrações dos regimes totalitários nazista e fascista, intensificando a tentativa de multiplicar os esforços para realizar uma estreita cooperação e solidariedade internacional. Em uma perspectiva ainda mais nova, já podemos falar da 4ª geração dos Direitos Humanos, que sinaliza

para a afirmação dos direitos à vida numa dimensão planetária, enunciando princípios ambientais e de desenvolvimento saudável.

A evolução dos direitos humanos, no decorrer do século XIX, caracterizou-se por ser o momento de reconhecimento constitucional em cada Estado, e no século XX é caracterizada pela sua incorporação no plano internacional. A universalização da temática é um fenômeno de nossa época, que acompanha o desenvolvimento da política e da economia internacional e a evolução jurídica da matéria através do direito internacional.

Os mecanismos de proteção dos direitos humanos no plano internacional se expressam em diferentes documentos, tais como:

- a) Declaração dos Direitos e Deveres do Homem – Bogotá (1948)
- b) Declaração Universal dos Direitos do Homem – Paris (1948)
- c) Convenção Americana de Direitos Humanos – Pacto de San José (1967)
- d) Declaração Universal dos Direitos dos Povos – Argel (1977e)
Declaração de Viena (1993)

O processo de universalização dos mecanismos de proteção dos direitos humanos tem sido marcado não apenas pelo reconhecimento formal desses direitos, mas principalmente pelas lutas dos povos contra a opressão, contra a exploração econômica e contra a miséria, o que passou a exigir a efetivação dos direitos enunciados pelos diferentes documentos internacionais.

No Brasil, como na América Latina, não existe uma arraigada tradição cultural de valorização dos direitos humanos. A herança histórica do período de colonização, sustentado pelo sistema escravista, marcou profundamente a nossa vida social. A desigualdade e a exclusão social ainda persistem como esteio do modelo capitalista vigente em nosso País. Apesar de tudo, o Brasil se alinha com os avanços normativos no campo do direito internacional humano e prioriza medidas no plano internacional de cumprimento das obrigações convencionais contraídas. A Constituição Brasileira de 1988 incorpora normas de proteção em nosso direito interno, entretanto é necessária a implementação dos mecanismos legais para o exercício dos direitos garantidos, passando do reconhecimento formal de direitos ao exercício pleno de cidadania..

1.3 Os Direitos Humanos no Ordenamento Jurídico do Brasil

No século XX, se aguçam as contradições a produção capitalista apresenta clara dimensão destruidora em um processo devastador, aumentando as distâncias entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. O mundo a partir da década de 30, tornou-se desolador. Surgem o Nazismo e o Fascismo que agiram contra a Humanidade, onde os direitos humanos sofreram grande crise e impôs-se à comunidade internacional o seu resgate. Foi assim possível alcançar uma declaração universal no mundo profundamente dividido no pós-guerra, e adotar os dois pactos de Direitos Humanos em plena guerra fria.

Essa declaração proclamada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 10/12/1948, gerou grande impacto nas constituições, legislações e jurisprudências nacionais. criou um sistema de princípios fundamentais, abrangendo direitos civis e políticos, bem como direitos econômicos, sociais e culturais, livre e expressamente aceito pela grande maioria da Humanidade representada por seus governos nacionais.

O Brasil manifestou-se nos planos global e regional, em favor da proteção internacional dos direitos humanos e tomou a iniciativa de apresentar projetos nesse sentido. Teve participação ativa na fase legislativa de elaboração dos principais instrumentos internacionais de proteção. Recuou a partir dos anos setenta, reflexo do ciclo sombrio de autoritarismo por que passou o País.

Com o fim do ciclo do autoritarismo e em respeito aos princípios fundamentais e de suas relações internas e internacionais, a nação brasileira convocou uma Assembléia Nacional Constituinte, eleita pelo povo, que elaborou a Carta Magna vigente, conhecida como Constituição Cidadã, promulgada em 05 de outubro de 1988. A Constituição atual inovou ao colocar como sujeito ativo as pessoas individualmente ou em grupos e como sujeito passivo o Estado, que deve respeitá-la e cumpri-la. Sob este aspecto, ficou consagrada a dignidade da pessoa humana como bem superior a ser observado por todos.

Além de a Carta de 1988 reproduzir os dispositivos de tratados internacionais de direitos humanos (anexo I), a partir desta, o Brasil ratificou importantes instrumentos de proteção dos direitos humanos quais sejam:a)

Convenção Interamericana para prevenir Tortura em 1989; b) Convenção sobre os Direitos da Criança em 1990;c) Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, em 1992; d) Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, sociais e Culturais, em 1992; e) Convenção americana de Direitos humanos, em 1992; f) Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e erradicar a Violência Contra a Mulher, em 1995.

A partir da Constituição Federal de 1988, o Brasil se coaduna com os mais altos valores éticos de proteção e dignidade humana. Define um sistema de proteção ampliado incluindo grande inovação que é a Assistência Social no âmbito desse Sistema, que culminou na regulamentação da LOAS-Lei Orgânica de Assistência Social, importante mecanismo para efetivação dos direitos humanos no contexto brasileiro.

CAPÍTULO II

2 NECESSIDADES HUMANAS E DIREITOS HUMANOS: UMA APROXIMAÇÃO HISTÓRICO-CONCEITUAL

A luta pelos direitos humanos não mais significa nos dias de hoje a luta pela positivação desses direitos. A afirmação dos direitos humanos está posta hoje como efeito demonstrativo e cobra de nós todos sua efetividade, pois: Nem tudo o que é desejável e merecedor de ser perseguido é realizável. Para a realização dos direitos do homem, são freqüentemente necessárias condições objetivas [...]; o tremendo problema diante do qual estão hoje os países em desenvolvimento é o de se encontrarem em condições econômicas que, apesar dos programas ideais, não permitem desenvolver a proteção da maioria dos direitos sociais. A efetivação de uma maior proteção dos direitos do homem está ligada ao desenvolvimento global da civilização. (Bobbio, 1986, p. 45).

Neste sentido, propomos apontar um aspecto que se nos apresenta como relevante no que diz respeito a afirmação e efetivação dos direitos humanos, mais especificamente dos direitos fundamentais, que é a satisfação nas necessidades básicas do homem. Queremos, nesse ponto, tecer considerações sobre a trajetória histórica de luta da Humanidade pelos seus direitos, partindo da expectativa de melhoria de suas condições de existência,

mais especificamente do suprimento de suas necessidades humanas básicas. Vale ressaltar que aqui se denota como inerente à idéia de superação de situações adversas ao homem a idéia de Justiça Social, nos seus conceitos vagos de caridade e fraternidade até o seu conceito mais amplo de direito de cidadania, os quais mudaram ao longo do tempo em suas formas e abrangência.

Por sua vez, é importante o estabelecimento de uma inter-relação do conceito de necessidades humanas básicas com o de Direitos Humanos. Não porque, originalmente, ambas conceituações se identificassem, mas, com o passar dos tempos, sua aproximação torna-se cada vez mais evidente, a ponto de chegarem a ser inseparáveis, atualmente acarretando a evolução de um à implementação do outro.

Convém salientar que, em uma retrospectiva histórica, constata-se que o homem vivia uma condição de liberdade no estado de natureza. Ele tão somente preservava sua existência, utilizando-se da natureza sem, no entanto, querer possuí-la. O gênero humano foi se expandindo e as dificuldades naturais foram exigindo dele cada vez mais habilidades na preservação de sua vida. Ao longo das gerações, o gênero humano domestica-se, ampliando-se as ligações sociais, expressando-se as diferenças adjetivas pessoais e, com elas, os primeiros passos das desigualdades, emergindo daí as necessidades humanas, enquanto fenômenos objetivos e universais, sem a satisfação das quais é impossível ao homem viver dignamente.

Nesse contexto, as rústicas choupanas deram a primeira idéia de propriedade, reforçada pela constituição da família como primeira forma de sociedade. A agricultura, quando da partilha da terra, foi um marco importante na constituição do direito de propriedade e de seus efeitos maléficos, quando uns só puderam prosperar às custas dos outros, quando uns tornaram-se pobres sem haver nada perdido, foram obrigados a receber ou roubar sua subsistência das mãos dos ricos. Surge, também, a partir daí, o conflito entre o direito natural e o direito do mais forte, destruindo a liberdade natural e estabelecendo a lei da propriedade e da desigualdade, sujeitando o homem à dominação, servidão e miséria (In: Nascimento, p. 213).

Nesta perspectiva, o homem desde então luta para recuperar sua condição natural de igualdade, liberdade e respeito. As necessidades

surgidas a partir das condições que lhes são impostas pela desigualdade social passam a ser pano de fundo para o desencadeamento das lutas por dignidade e direitos.

No decorrer da história, as desigualdades e as necessidades humanas, resultantes da divisão de classes sejam elas escravistas, feudais ou capitalistas, acentuam-se. Mas o homem passa à superação dessas necessidades e das condições adversas que lhes são impostas a partir de idéias transformadoras que são colocadas em prática, na medida em que encontram respaldo no centro dos interesses, necessidades e aspirações individuais e coletivas dos homens, no contorno da luta pela sobrevivência.

Na Idade Média, na luta pelos direitos e liberdades individuais, denominados Direitos Humanos de 1ª geração, os homens buscaram suprir suas necessidades básicas invertendo completamente a pirâmide feudal. No terreno da *Filosofia* o *jusnaturalismo* de base racional dessacraliza o direito natural e se apóia no *Iluminismo* e na tradição doutrinária liberal contra o despotismo dos Estados Absolutistas. A primeira geração dos direitos humanos expressa as lutas da burguesia revolucionária, Materializam-se as necessidades humanas de liberdade em direitos civis e políticos. A origem formal desses direitos deu-se com o estabelecimento das Declarações de Direitos do Homem (Estados Unidos da América – 1776) e a Assembléia Nacional Francesa em 1789.

Na Idade Moderna, os liberais burgueses, sustentáculos da Revolução Francesa, haviam se tornado cada vez mais conservadores e detiveram a caminhada dos Direitos Humanos no patamar da primeira fase da Revolução Francesa, porque de fato isso lhes bastava. A liberdade conquistada estava quase na medida das suas conveniências, isto é: liberdade econômica para os empresários e liberdade de assalariamento para os trabalhadores, os quais deveriam estar constantemente à beira da indigência porque, caso contrário, não trabalhariam, sendo inacessíveis às motivações humanas. O discurso dos Direitos Humanos de plataforma generosa universal, apresentado pela burguesia para mobilizar o povo, se convertera em ideologia legitimadora de uma nova dominação social. A burguesia passara de revolucionária à conservadora. Nesse contexto de desigualdade real, as necessidades básicas do povo seriam, novamente, a mola propulsora de luta. O fosso existente entre

as declarações de igualdade de direitos e liberdade para todos e a realidade de vida dos trabalhadores questionava os princípios liberais dos direitos humanos. A desigualdade real operante na sociedade era critério delimitador, restringindo o significado prático aos demais direitos. O proletariado emergente da Revolução Industrial e as camadas sociais que lhes eram próximas começaram a engendrar caminhos próprios de preservação e autodefesa: formas rudimentares de resistência trabalhista; fundos operários de ajuda mútua; sociedades cooperativas e sindicatos, numa crescente busca de afirmação dos direitos sociais, denominados direitos humanos de segunda geração. Aqui desvenda-se a dimensão social dos direitos humanos, até então prerrogativas dos cidadãos individualmente considerados, pelo agravamento da “questão social”, no final do século XIX, quando o movimento operário revolucionário busca superar a ordem burguesa e implementa no sentido de reduzir a pauperização” (Mota, 2000).

Os direitos sociais, econômicos e culturais surgem, portanto, no século XX, com forte influência do *socialismo*, como reivindicação dos excluídos a participarem do bem-estar social, de terem suas necessidades humanas básicas satisfeitas. Foi nesse cenário histórico que, fazendo frente às graves questões sociais por ele geradas, e encarando-as como área de ação pública, “o Estado capitalista assumiu uma feição social, que, na época do *laissez-faire*”, estava sob controle, e se autodenominou de *welfare state* (nos países de língua inglesa), Estado providência (na França), e Estado Social (na Alemanha), passando a encarar as questões sociais como área de ação pública”... (Pereira, 2000, p.38). O capitalismo, produtor e reproduzidor da pauperização e de suas manifestações, com o passar do tempo, cai nas suas próprias armadilhas e contradições e experimenta, periodicamente, profundas crises, cujas conseqüências se espalham em nível internacional.

Nesse ponto, queremos focalizar a questão da pobreza e suas manifestações como conseqüência do processo de desigualdades sociais engendrado pelo capitalismo e a sua interface com a Assistência Social, na sua função de inclusão social.

CAPÍTULO III

3 POBREZA E ASSISTÊNCIA SOCIAL ENQUANTO PRÁTICA HISTORICAMENTE DETERMINADA

A pobreza contemporânea como produto do processo de desigualdades sociais de um capitalismo exacerbado passa a se caracterizar como um fenômeno “multidimensional, atingindo tanto os clássicos pobres (indigentes, subnutridos, analfabetos...) quanto outros segmentos da população pauperizados pela precária inserção no mercado de trabalho... precário acesso aos serviços públicos e, especialmente, a ausência de poder.” (Sawaia, 2001, p. 23).

Contraditoriamente a situação de pauperismo cresce num contexto onde o mundo convive com uma revolução tecnológica sem precedente e a globalização da pobreza com seus baixos índices de desenvolvimento humano decorrentes, fundamentalmente, da lógica do capitalismo flexível ativado pelas forças do livre mercado. A desigualdade da vida social resulta dos padrões dominantes de produção e consumo que operam segundo valores de crescimento ilimitado, consumismo e competitividade. Esse processo se manifesta de forma estrutural, tomando contornos cada vez mais complexos, como afirma Sawaia (2001): Surge, então, um novo conceito de precariedade e de pobreza, o de nova pobreza, para designar os desempregados de longa duração que vão sendo expulsos do mercado produtivo e os jovens que não conseguem nele entrar, impedidos do acesso ao “primeiro emprego”. Ou seja, são camadas da população consideradas aptas ao trabalho e adaptadas à sociedade moderna, porém, vítimas da conjuntura econômica e da crise de emprego. Assim, excluídos na terminologia dos anos 90, não são residuais nem temporários, mas contingentes populacionais crescentes que não encontram lugar no mercado. (Sawaia, 2001, p. 19).

Aldaíza Sposati (1985), em pesquisa sobre exclusão social na cidade de São Paulo reafirma o caráter estrutural desse fenômeno dizendo que: Não se trata de um processo individual, embora atinja pessoas, mas de uma lógica que está presente nas várias formas de relações econômicas, sociais e culturais e políticas da sociedade brasileira. Esta situação de privação coletiva é que se está entendendo por exclusão social. Ela inclui pobreza,

discriminação, subalternidade, não equidade, não acessibilidade, não representação pública. (In: Sawaia, 2001, p. 20).

Falar em pobreza hoje é falar de uma enorme massa de seres humanos impossibilitadas de reproduzir suas necessidades de subsistência, sobrevivendo com níveis de renda insignificantes, desprovidos do básico para a manutenção da vida. Segundo o PNUD, em seu Relatório sobre Desenvolvimento Humano de 1997, a pobreza afeta 35% da população mundial. Na América Latina, a pobreza por insuficiência de renda atinge 24% da população, o que equivale a 110 milhões de pessoas. Segundo o PNUD, a cada 24 horas, o Planeta Terra produz 67.000 miseráveis o que caracteriza um processo de globalização da pobreza.

O Brasil, segundo o PNUD, expressa o mais elevado grau de concentração de renda, onde os 10% mais ricos têm a metade da renda (48%) e os 20% mais pobres têm apenas 2%. É também o 2º país de maior concentração de terras: 1% dos proprietários são donos de 46% de todas as terras, fato que transforma o Brasil em um país extremamente injusto.

Diante desse quadro, quais formas de enfrentamento poderão ser utilizadas para a inclusão social desse contingente populacional apartado?

Neste ponto, queremos colocar a Assistência Social como categoria de análise a fim de tentarmos responder a essa indagação. Para entender como ela se configura enquanto estratégia para inclusão social e, conseqüentemente, de efetivação de direitos, é necessário que façamos uma retrospectiva da Assistência Social enquanto prática historicamente determinada para responder à questão das necessidades sociais e, por conseguinte, para enfrentamento da pobreza.

Nesse contexto, podemos apontar a Assistência Social como prática histórica, que, embasada em três concepções, apoia as ações de assistência aos pobres desde alguns séculos atrás até agora. Quais sejam:

a) Assistência como caridade: baseada em princípios morais e cristãos; prestada por segmentos da sociedade como a igreja, entidades filantrópicas, e almas caridosas, obras de caridade; sempre vinculad à idéia de doação e do favor imerecido;

b) Assistência como bemesse ou favor do Estado: quando a demanda das necessidades aumenta pelas contradições capitalistas, e as

ações de caridade não conseguem mais dar conta, surge a exigência de que o Estado passe a promover esta ação que se caracterizava como o acesso a um bem que era efetivado através de benesse, de doação. Caracterizada por ações fragmentadas, transitórias, pontuais e clientelistas, a Assistência é usada pelo próprio sistema para sua dominação o que chamamos de **assistencialismo**.

c) Assistência enquanto direito (EXIGÍVEL) do cidadão e dever do Estado – a Assistência Social assume o *status* formal de política pública inclusa no projeto de seguridade social (sistema de proteção social, juntamente com a Previdência e a Saúde).

Passando ao detalhamento das três concepções, vemos que a prática da A S remonta aos tempos antigos da Humanidade e se expressa na solidariedade aos pobres, doentes, incapazes, fundando-se em princípios e normas morais de diversas sociedades antigas. Essa prática de ajuda ao próximo foi tomando forma ao longo do tempo numa compreensão de que os males sociais da Humanidade eram algo natural, que sempre existiram e continuariam existindo. Com os códigos e normas morais e de costumes da civilização judaico-cristã, a assistência passa a ser compreendida como expressão de amor ao próximo. A caridade e benemerência era vista como forma de transcender a vida terrena transitória. Com base nessa concepção, surgem, na Idade Média, as diversas instituições de caridade vinculadas às companhias religiosas. (Mota, 2000).

No século XIX, com a emergência da sociedade industrial surge a expressão *questão social*, a qual “designa um conjunto de questões reveladoras das condições sociais, econômicas e culturais em que vivem as classes trabalhadoras na sociedade capitalista burguesa”. (Mota, 2000). Para fazer frente à questão social, “não apenas o Estado ampliou as estruturas de gestão e de ofertas de serviços assistenciais, também a sociedade civil expandiu e multiplicou suas formas de atenção aos segmentos populacionais em situação de pobreza e exclusão, constituindo o que se pode chamar de sociedade solidária ou providência que, só aparentemente, foi substituída pelo Estado – providência”. (In: S.S. e Sociedade, n. 46, p. 91). Surge, portanto, o Estado Providência que funciona como uma máquina indenizatória ou compensatória nas sociedades capitalistas avançadas.

No Brasil, o atendimento às necessidades da população, durante os primeiros 400 anos de nossa história, foi entregue totalmente à Igreja Católica, que o realizava através das Santas Casas de Misericórdia e irmandades.

Ao lado disso, nesta fase o fato mais importante com relação aos direitos foi a Abolição da Escravatura em 1888.

O período compreendido entre 1900 a 1930 no Brasil foi marcado pelo início das lutas sociais lideradas pelos trabalhadores urbanos. Segundo Sposati (1985), as manifestações da pobreza ou os conflitos sociais eram tratados como caso de polícia. (Ibid., p. 41).

Somente a partir da revolução de 1930, o Estado assume a sua responsabilidade diante das questões sociais, que passam a ser concebidas como ação pública, em que a “assistência começa a se configurar quer como esfera programática de ação governamental para a prestação de serviços, quer como mecanismo político para amortecimento das tensões sociais” (Ibid., p. 42).

É, portanto, com o agravamento da *questão social* que a pressão popular exigiu a introdução de mecanismos compensatórios de atenção aos pobres, desempregados, vulnerabilizados fazendo nascer um Sistema de Proteção no Brasil, caracterizado pela intervenção do Estado nas questões sociais a partir de 1930 no governo de Vargas. Essa intervenção se deu no contexto da transição da sociedade agro-exportadora, para a urbano-industrial, ou seja, quando se fez necessário conformar as relações capital/trabalho no Brasil ao interesse do capitalismo monopolista em função da sociedade urbano-industrial emergente. Nesse sentido, o Sistema de Proteção brasileiro voltou-se para os assalariados urbanos, onde os direitos previdenciários seriam concedidos a partir do reconhecimento legal de ramos de atividade profissional, deixando de fora grande contingente de trabalhadores, sobretudo rurais. Conforme nos afirma Wanderley Guilherme dos Santos cria-se a cidadania regulada na medida em que: A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei...se era certo que o Estado devia satisfação aos cidadãos, era este mesmo Estado quem definia quem era e quem não era cidadão, via profissão. (Santos, 1979, p. 68).

Nesse processo, configura-se o lado sinistro da intervenção estatal gerando desigualdade entre cidadãos a partir do sistema previdenciário. A universalidade da lei foi assim partida e o seu acesso tomou contorno discriminatório, excluída que foi a imensa massa de trabalhadores subjugada ao assalariamento precário e à sua própria sorte. Nesse período, a política social brasileira apresenta-se de forma pontual e clientelista, funcionando “como uma espécie de zona cinzenta, onde se operavam barganhas populistas entre Estado e parcelas da sociedade e onde a questão social era transformada em querelas reguladas jurídica ou administrativamente e, portanto, despolitizada”. (Pereira, 2000, p. 130).

Após o primeiro governo de Vargas, segundo Raichelis (2000): A expansão do sistema de proteção social baseia-se nos marcos já estabelecidos, dentro do padrão que será recorrente no âmbito das políticas sociais públicas: seletivo (no plano dos beneficiários), heterogêneo (no plano dos benefícios) e fragmentado (no plano institucional e financeiro). (Raichelis, 2000, p. 93).

Terminada a ditadura do Estado Novo, a Carta Constitucional muda em 1946, enchendo-se de inspiração liberal. A estrutura do ramo social do Estado, no entanto, permanece constante.

No âmbito da sociedade e da administração pública, passam a coexistir as tendências reformistas e conservadoras, a primeira buscando aprofundar conquistas sociais e a outra buscando frear e manter o controle sobre a mobilização e organização que surge no meio da população pobre.

No início dos anos 60, as massas de trabalhadores e camponeses começam a romper com os mecanismos de controle herdados do Estado novo. A expressão desta ruptura dá-se por meio de tentativas de organização autônoma e por reivindicações no sentido de uma política social mais efetivamente redistributiva e autopromotora. A participação política semi-autônoma dos segmentos populares gera o impasse entre o estado corporativo e a sociedade civil organizada cuja coexistência torna-se politicamente inviável. Uma teria que ceder lugar à outra. Conforme Santos: A vazão dos conflitos sociais para fora das instituições herdadas do estado novo não encontrou resposta institucional à altura, tendo por resultado líquido a radicalização das demandas e a intolerância política crescente dos diferentes atores sociais, as

quais , associadas à capacidade cadente do Estado de produzir e alocar recursos, terminaram por produzir o contexto da paralisia governamental e administrativa de fins de 1963”. (Santos, 1979, p. 74).

O Regime Militar destrói a política social corporativa tutelada pelo Estado e silencia a embrionária organização autônoma da população de baixa renda.

Sob este aspecto, nos três primeiros anos do governo militar quase nada de novo foi desenvolvido na área social, dando-se continuidade aos programas da era populista.

A partir de 1967, o modelo econômico e político é definido e não se fala mais em política social como um fim em si mesma, visto que o atendimento às necessidades sociais passa a ser feito em nome dos efeitos econômicos ou da racionalidade tecnocrática.

Nesse sentido, as situações de injustiça social e as desigualdades gritantes persistiram e se agravaram no Brasil, durante os governos militares deixando como herança uma enorme dívida social a ser saldada pela Nova República.

Por conseguinte, com a abertura democrática, fortalecem-se os movimentos sociais urbanos e rurais, bem como o sindicalismo, apoiados por intelectuais e pela Igreja que fizeram prevalecer a idéia de assistência enquanto direito, e não mais como benevolência.

Por fim, a Constituição Federal de 1988 encampa “o projeto de transformar em direito o que sempre fora tratado como favor e de reconhecer os desamparados como titulares ou sujeitos de direitos” (In: Pereira 2000, p. 156) e a Assistência Social assume, portanto, o *status* de política pública, no contexto da Seguridade, com a função precípua de inclusão social

CAPÍTULO IV

4 LOAS NO CONTEXTO DA SEGURIDADE SOCIAL: UMA ESTRATÉGIA PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

Vimos que o Brasil, desde a década de 20, vem construindo um conjunto de instituições estatais de proteção social como resposta às necessidades internas de desenvolvimento do capitalismo, num contexto de industrialização

dependente do sistema internacional e sob fortes pressões dos novos atores sociais urbanos a serem incorporados econômica e politicamente, em particular a emergente classe operária.

Vimos, ainda, que a Assistência Social, enquanto gênese das políticas sociais, inscreve-se no contexto deste sistema de proteção social, apresentando características próprias que se conformam com a dinâmica das relações sociais entre capital e trabalho dentro de cada período específico da história.

Com isso, a Constituição Federal de 1988 incorpora uma concepção de Seguridade Social alargada não contratual e não contributiva, definindo-a como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (CF/1988, art 194), fundamentadas nos princípios da universalidade do atendimento, uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços, eqüidade na forma de participação no custeio, diversidade da base de funcionamento e o caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial os trabalhadores, empresários e aposentados. É aqui que se caracteriza o grande avanço na história do sistema protetivo brasileiro: a inserção no texto constitucional da Assistência Social no âmbito da Seguridade Social, juntamente com a Previdência e a Saúde, conferindo-lhe *status* de política pública, transferindo-a para o campo dos direitos e da responsabilidade do Estado.

Dentro do contexto da Seguridade, Pereira (2000) aponta inovações na experiência brasileira de bem-estar no campo da saúde onde foi concebido o SUS – Sistema Único de Saúde – cujas ações e serviços são operacionalizados sob a forma de rede integrada, descentralizada e regionalizada, incorporando mais enfaticamente o princípio da universalidade da cobertura do atendimento. Na previdência social, a iniciativa mais democrática se deu na igualação dos direitos de todos os trabalhadores (urbanos, rurais e domésticos); e na Assistência Social transformando em direito o que sempre fora tratado como favor e de reconhecer os desamparados como sujeitos de direito. (Ibid., p. 155).

A fim de garantir Assistência Social, artigos 203 e 204 da seção IV CF/88, fazia-se necessária uma legislação ordinária que a regulamentasse. Esta regulamentação foi retardada pelas forças conservadoras do governo neoliberal de Fernando Collor, que rejeitou frontalmente o novo padrão de seguridade, resgatando o assistencialismo, o clientelismo e o populismo. Somente cinco anos depois de promulgada a CF, a LOAS- Lei n. 8.742/93 – Lei Orgânica da Assistência Social foi sancionada no governo Itamar Franco, pressionado pela sociedade, com base em um quadro de denúncias de corrupção relacionadas aos recursos destinados às políticas assistenciais no seu governo.

Na seqüência, veio o governo Fernando Henrique que logo abraçou os ideários neoliberais, ficando a área social à margem das atenções do seu governo. Através de Medida Provisória, criou o Programa Comunidade Solidária, implantando ações assistencialistas similares às da extinta Legião Brasileira de Assistência-LBA, sobrepondo-se à nova concepção de assistência.

O artigo 1º da LOAS assim preceitua: “A Assistência Social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social, não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”. Assim, a LOAS inova ao conferir à Assistência Social o *status* de política pública, direito do cidadão e dever do Estado. Inova também pela garantia da universalização dos direitos e por introduzir o conceito de mínimos sociais.

Conforme o artigo 4º, a Assistência Social rege-se pelos seguintes princípios: **P** Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; **P** Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas políticas públicas; **P** Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; **P** Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; **P** Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos

assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

Fundamentada nesses princípios a LOAS estabelece as diretrizes para a organização da AS que, totalmente diferente dos contornos da Assistência Social praticados historicamente no Brasil, configura uma linha de ação atual e democrática, quais sejam:

a) A descentralização político-administrativa: que carrega consigo a forte idéia de avanço democrático visto que consiste em uma efetiva partilha de poder entre o governo e as coletividades locais. Implica a autogestão local. Trata-se de nova forma de relação entre o Estado e a sociedade civil, isto é, no redimensionamento da relação povo-governo dentro do qual a autonomia das organizações locais e a possibilidade de influir nas decisões das várias instâncias de poder.

b) A participação popular: trata-se da instalação no Brasil da democracia participativa, com a efetiva participação popular na formulação e controle da política de Assistência Social.

c) A primazia da responsabilidade do Estado: na condução da política de Assistência Social em cada esfera de governo: o poder público é o responsável primeiro na busca de soluções e efetivação de respostas para os problemas sociais. Essa diretriz entra em rota de colisão com a proposta neoliberal de Estado Mínimo que implica na retração do Estado na esfera do Bem-Estar Social, acarretando a restrição da democracia, o agravamento da exclusão social e o desmonte das políticas públicas.

Urge agora organizar a gestão no campo da Assistência, implementando o Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social que é constituído pelas entidades e organizações de Assistência Social, e por um conjunto de instâncias deliberativas compostas pelos diversos setores envolvidos na área, no âmbito dos três níveis de gestão Federal, Estadual e Municipal:

a) Os Conselhos: deliberativas e de controle social, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil organizada;

b) As Conferências: instâncias colegiadas deliberativas da PAS, realizadas de 4 em 4 anos em nível federal e, de 2 em 2 anos, em nível

Estadual e Municipal (ou em conformidade com a lei orgânica), caracterizada por intensa participação popular.

c) As Comissões Intergestoras: instâncias permanentes de negociação e pactuação sobre questões operacionais relativas à gestão do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social. São organizadas na esfera Federal – Comissão Intergestora Tripartite, e na esfera Estadual – comissão Intergestora Bipartite.

Para o financiamento das ações foram criados, em cada esfera de gestão, os Fundos de Assistência Social que são instrumentos de gestão de todos os recursos destinados ao financiamento da Assistência Social, tendo como base a Política e o Plano Plurianual de Assistência Social.

A definição constitucional da Assistência Social como política pública geradora de direitos possibilitou, deste modo, que sua construção fosse acompanhada por mecanismos institucionais de democratização e controle social, como são os conselhos e as conferências de Assistência Social, instrumentos que se inserem no campo de definição da responsabilidade pública. Isto não implica diluir a responsabilidade estatal por sua condução. Ao contrário, situá-la no campo dos direitos remete à ativa intervenção do Estado, para garantir sua efetivação dentro dos parâmetros legais que a definem.

Com base na Constituição Federal de 1988 e na regulamentação da LOAS, novo enfoque de Assistência Social passaria, portanto, a vigorar no Brasil, sendo colocada como política pública que se ocupa do provimento de atenções para superar exclusões sociais, defender e vigiar os direitos dos mínimos de cidadania e dignidade. É política de atenção e de defesa de direitos: o direito de sobrevivência em padrões éticos de dignidade construídos historicamente pela Humanidade. A partir deste enfoque a Assistência Social poderá se constituir em um instrumento importante para efetivação dos direitos humanos, visto que, segundo Doyal e Gough (2000), “há um consenso moral, perfeitamente detectável em diferentes visões de mundo, de que o desenvolvimento de uma vida humana digna só ocorrerá se certas necessidades fundamentais (comuns a todos) foram atendidas.” (In: Pereira, 2000, p. 66). Nesse entendimento, a Assistência Social enquanto direito deverá assegurar os mínimos sociais que deverão ser os básicos necessários a uma existência digna: alimentação, vestuário, transporte, saúde, educação etc. Na

garantia dos mínimos sociais a partir desta concepção, estará cumprindo a sua função básica de inclusão social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A efetividade dos Direitos Humanos é uma questão que tem sido motivo de preocupação para todos aqueles que buscam condições de vida digna para o conjunto da Humanidade.

Não obstante muitos países sejam signatários da Declaração de Direitos Humanos de 1948 e tenham em suas cartas constitucionais afirmados esses direitos, há ainda uma grande distância para sua efetivação.

Considerando que os Direitos Humanos são o resultado de lutas históricas de toda humanidade, na busca dos homens por justiça e equidade social, podemos afirmar que muito já temos percorrido no caminho para a justiça social e o bem de todos, mas, por outro lado, muito temos ainda que percorrer, e, olhando para os séculos, vemos que a nossa luta é árdua e seus passos lentos.

No contexto da Assistência Social, as concepções que embasaram sua prática percorreram o caminho da caridade e filantropia, passando pela conotação de favor imerecido até chegarmos à nova concepção de direito do cidadão e dever do Estado. Entretanto, podemos afirmar que a passagem de uma para outra ainda não se deu completamente, mas as três concepções convivem nas diversas práticas desenvolvidas no Brasil. Ainda verificamos ações de cunho eminentemente caritativo desenvolvidas por entidades religiosas, ações assistencialistas e clientelistas desenvolvidas tanto por ONGs como pelo Poder Público.

Consideramos que a Assistência Social no Brasil deu um grande passo. Sua nova concepção poderá contribuir para a redução das desigualdades sociais e para o alargamento da cidadania. Entretanto, podemos afirmar que a LOAS está posta por nós e para nós como um grande desafio, pois, desde o seu nascedouro, corre risco de morte causada pelos pressupostos neoliberais adotados pelo governo brasileiro que “diminuindo os gastos sociais, reduzindo o tamanho do Estado e liberando o mercado... solapam a base de sustentação econômica e política dos direitos econômicos e sociais”. (BEDIN, 1998, p. 106).

Estamos hoje com a lei positivada, entretanto, a fim de cumprir as suas finalidades e ganhar níveis de efetividade desejáveis e urgentes, ela precisa superar obstáculos que se apresentam na sua implementação. Dentre esses desafios apresentamos a participação qualificada dos atores sociais nos conselhos e a composição de orçamento próprio para o financiamento de suas ações.

Quanto ao primeiro ponto, observamos que, embora institucionalizado o direito dessa participação na formulação e controle das políticas públicas, esses conselhos precisam avançar, ultrapassar a etapa de sua regulamentação e implementação para uma atuação dentro de suas competências, apropriando-se da informação e capacitação para o exercício desse papel constitucionalmente garantido dentro desse espaço público, onde as desigualdades e a pobreza podem ser combatidas e a emancipação do povo poderá acontecer. Para tanto, faz-se necessária “a ocupação desses espaços públicos por sujeitos sociais capazes de tornar legítimas suas representações”. (Raichelis, 2000 p. 85).

Podemos, contudo, apontar alguns avanços, na medida em que o funcionamento dos conselhos evidencia um esforço coletivo no sentido de romper com o legado centralista da administração pública, onde se avançou em terrenos antes santuários sagrados de outras classes e interesses. Outro ponto a ser enfatizado é que a criação dos conselhos tem implicado em maior articulação da sociedade civil e, desta forma, a participação vem se tornando realidade , mesmo que débil.

Com relação ao segundo ponto, podemos verificar que tradicionalmente a Assistência Social foi uma prática e não uma política, mesmo que tenha sido feita com recursos públicos. Após a promulgação da LOAS, uma nova luta se configura, desta feita para garantir sua efetiva implantação. Entre as muitas dificuldades encontradas, o problema do financiamento da Assistência Social vem ganhando destaque. É impossível implementar e efetivar as ações definidas na LOAS e nos Planos de Assistência Social nos diversos níveis, sem que o devido aporte de recursos financeiros seja repassado de forma permanente e regular aos Fundos de Assistência Social. Neste aspecto, não denotamos avanços, visto que o que se tem evidenciado é o descomprometimento do governo Federal que vem

percebendo a descentralização como estratégia de diminuir gastos com os serviços assistenciais, repassando os encargos para os Estados e Municípios que, por sua vez, não se encontram preparados funcional e administrativamente para a nova realidade imposta pela descentralização.

Neste sentido, apontamos a necessidade da participação qualificada da sociedade civil através dos conselhos, na elaboração de orçamentos para os Fundos de Assistência Social em nível nacional, estadual e municipal.

Acreditamos estar numa guerra que apenas se iniciou. Avançamos no discurso, a nova concepção já se amplia em nível nacional. É necessário agora avançarmos na prática. Tornar a Assistência Social uma estratégia importante na efetivação dos Direitos Humanos, quando do combate às desigualdades sociais e à pobreza, trata-se de uma missão grandiosa e difícil, porém não impossível. A LOAS possui armas necessárias para tão grande batalha, quando possibilita a constituição dos conselhos como espaços públicos de participação da sociedade civil.

Como afirmam Colin e Fowler (1999), “a Constituição Federal de 1988 ofereceu a oportunidade de reflexão e mudança da caótica situação social brasileira, proporcionando espaço e visibilidade à área da Assistência Social. Entretanto, as reais condições para a reformulação da área dependem da intermediação da vontade e do compromisso político dos governantes e da força de pressão da sociedade.” (Ibid., p. 19).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Roberto A R. Ética e direitos humanos. In: **Desafios éticos**. Conselho Federal de Medicina, [s.ed.] 1993.

BATTINI, Odário. e outros. (Org). **Assistência social**: constitucionalização representação prática. São Paulo: Veras, 1999.

BEDIN, Gilmar Antônio. **Os direitos do homem e o neoliberalismo**. 2. ed. Porto Alegre: Unijaí, 1998.

BOBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CARVALHO, Alba Maria Pinho. Assistência social no contexto do Estado brasileiro: polêmicas e perspectivas. **Anais do seminário de assistência social**: assistência social em debate: os desafios da implementação da LOAS. Fortaleza: CRESS 3ª Região, 1996.

COLIN, Denise Ratmann Arruda e Fowler, Marcos Bittencourt. **LOAS**: Lei orgânica de assistência social anotada. São Paulo: Veras, 1999. (Série Núcleos de Pesquisa, 4).

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

DEMO, Pedro. **Combate à pobreza**: desenvolvimento como oportunidade. Campinas: Autores Associados, 1996.

FALCÃO, Maria do Carmo Brandt Carvalho. Assistência social: uma política pública convocada e moldada para constituir-se em “governo paralelo da pobreza”. In: **Serviço Social e Sociedade**, n. 46, ano XV, dez. 1994. São Paulo: Cortez.

MEDICI, André César. O desempenho financeiro das políticas sociais federais. In: **Cadernos ABONG**. Os gastos públicos federais com as políticas sociais. Subsídios à conferência nacional de assistência social – 2. Série especial, outubro de 1995.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Texto de uma exposição realizada no XXIX Encontro Nacional CFESS/CRESS, Maceió, 3 a 6 de setembro de 2000.

NASCIMENTO, Milton M. do. **Rousseau**: da servidão à liberdade. In: **Os clássicos da política**. (Org.) Francisco C. Werffort. São Paulo: Ática, 1991.

OLIVEIRA, Francisco de. A questão do Estado: vulnerabilidade social e carência de direitos. In: **Cadernos ABONG**. Subsídios à conferência nacional de Assistência social – 1, Série especial, outubro de 1995.

PEREIRA, Potyara A. P. **A assistência social na perspectiva dos direitos – crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil**. Brasília: Thesaurus, 1996.

_____. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social**: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 2000.

ROCHA, Paulo Eduardo. Financiamento da Assistência Social. In: **Cadernos ABONG**, n. 21. Subsídios às conferências de AS-III, orçamento, financiamento e controle social, outubro 1997.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça**. A política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SAWAIA, Bader e outros. (Org). **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 2001.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira e outros. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. São Paulo: Cortez, 1985.

TRINDADE, Antonio Augusto Cansado. **A proteção internacional dos direitos humanos no Brasil**. Brasília: UNB, 1998.

YASBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1999.