

A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

*Antoniana Dias Defilippo**

Resumo: Este texto tem como objetivo levantar algumas reflexões sobre a relação entre Estado e organizações da sociedade civil na política de assistência social, em um contexto de continuidade de desmonte do Estado e desestruturação das políticas sociais. Tal relação vem sendo construída desde tempos anteriores às formas sistemáticas de proteção social e permanece até os dias atuais, sob formato bem peculiar, principalmente com as modificações no papel do Estado, direcionadas pela retomada de preceitos liberais.

Palavras-Chave: Estado, organizações da sociedade civil, assistência social.

RELATIONSHIP BETWEEN STATE AND CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS IN SOCIAL ASSISTANCE POLICY

Abstract: This text aims to raise some reflections on the relationship between State and civil society organizations in social assistance policy in a context of continuity of dismantling the state and the dismantling of social policies. This relationship has been built since time prior to systematic forms of social protection and remains to this day, under very peculiar shape, especially with the changes in the role of the state, directed by the resumption of liberal principles.

Keywords: State, civil society organizations, social assistance policy.

*Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal de Juiz de Fora e Mestra em Serviço Social pela Universidade Federal de Juiz de Fora

Integrante do Grupo de Pesquisas “Políticas públicas, Gestão e Cidadania” da Faculdade de Serviço Social/UFJF
Docente no curso de Serviço Social/UNIVERSO-Campus Juiz de Fora

** Este artigo foi elaborado com base no Capítulo II da Dissertação de Mestrado: Defilippo, Antoniana Dias (2012). “Estado e organizações da sociedade civil na Política de Assistência Social: a particularidade do município de Juiz de Fora”. Juiz de Fora, PPGFSS/UFJF.

1 INTRODUÇÃO

Na contemporaneidade, os contornos neoliberais solapam os direitos conquistados legalmente, principalmente os sociais - materializados pelas políticas sociais. Abre-se então o campo para uma retomada ao voluntarismo, ao “Terceiro Setor”, a idealismos que naturalizam as desigualdades sociais, que desresponsabilizam o Estado de seus deveres, e isso em todos os arredores do mundo, trazendo para uma imensa população as conseqüências do acirramento da questão social.

Em se tratando das políticas sociais, estas vêm passando por um retrocesso histórico, uma vez que está havendo a retomada de ações de âmbito privado em detrimento de ações coletivas públicas estatais, como nas políticas de bem-estar social. O retorno ao individualismo torna-se “natural”, cabendo às pessoas e às comunidades buscarem soluções para os problemas sociais.

Cresce-se a substituição de setores públicos estatais por organizações privadas numa justificativa de que o Estado já não dá conta de resolver os problemas sociais, e, para tanto, necessita de “programas de alívio à pobreza”. Essa substituição desfavorece, sobremaneira, a valorização das ações públicas governamentais e enaltecem as ações de organizações de caráter privado, que, em diversos casos, explicitam grandes deficiências na capacidade técnica na realização de ações sociais.

Diante do contexto explicitado acima é que pretende-se, neste texto, trazer ao debate reflexões acerca da relação que se estabelece em dias atuais entre Estado e as organizações da sociedade civil, no âmbito das políticas sociais, e, sobretudo da política de assistência social.

2 AS POLÍTICAS SOCIAIS EM TEMPO NEOLIBERAL E O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

O contexto de crise esboçado a partir dos anos 1960, principalmente nos países centrais, ocasionando a queda do Welfare State, levou a um processo de reestruturação produtiva, direcionado pelo ajuste neoliberal, que, segundo Tavares (2002), foi uma reestruturação mais do que de ordem econômica. Esse ajuste fez parte de uma “redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais”, com um projeto distinto do vivido até então (TAVARES, 2002, p. 19).

As políticas de ajuste estão contidas no processo de globalização financeira e produtiva e de “rearranjo da hierarquia das relações econômicas e políticas internacionais, sob a égide de uma *doutrina neoliberal*, cosmopolita, gestada no centro financeiro e político do mundo capitalista” (TAVARES, 2002, p.19).

As características das políticas de corte neoliberal condicionam regras e vêm padronizando cada vez mais os diferentes países e regiões do mundo em troca de apoio financeiro e econômico dos governos centrais e organismos internacionais. As políticas de corte neoliberal são também de ordem macroeconômica de estabilização, alcançadas por meio de “reformas estruturais liberalizantes” (WILLIAMSON *apud* TAVARES, 2002, p. 19).

Tais reformas estruturais centram-se na desregulamentação dos mercados, na abertura comercial e financeira, flexibilização, privatização do setor público e, fundamentalmente, na redução do Estado. Elas adotam medidas recomendadas pelo Banco Mundial, que se configura enquanto *agente doutrinário*, aceito pela grande maioria dos países.

Porém, as transformações que têm sido provocadas pelas políticas de ajuste neoliberal aconteceram e vêm acontecendo de forma desigual entre os países e as diferentes regiões do mundo. As diferenças e os custos sociais acontecem, sobretudo, nos países periféricos. A noção de que as “conseqüências do ajuste neoliberal seriam apenas transitórias ou conjunturais se torna cada vez mais distante da realidade”, isso por que, as mudanças que vêm acontecendo são extremamente profundas e “suas possibilidades de reversão são diretamente proporcionais ao grau de destruição provocado pelas políticas de ajuste, não por acaso denominadas ‘estruturais’” (TAVARES, 2002, p. 22).

Do ponto de vista social, o impacto negativo vem acontecendo de forma generalizada, mas de forma acentuada nos países periféricos. Ou seja, “por trás da globalização, o que se vê é a crescente ampliação das distâncias e das desigualdades” entre as regiões e países do mundo (TAVARES, 2002, p. 22).

Desta forma, todas as mudanças e transformações societárias trouxeram uma “superposição perversa” das anteriores formas de desigualdade e miséria, gerando uma “nova pobreza” diante do crescimento do desemprego, generalização das situações de precariedade e instabilidade no trabalho, vulnerabilização social diante da redução ou ausência de formas de proteção social, dentre outras. Esse montante de problemas sociais vem gerando um contexto cada vez mais complexo, cujas formas de enfrentamento se agravam diante do desmonte das políticas sociais ou dos mecanismos de proteção social (TAVARES, 2002).

Em se tratando das políticas sociais, estas vêm passando por um retrocesso histórico, uma vez que está havendo a retomada de ações de âmbito privado em detrimento de ações coletivas públicas estatais, como nas políticas de bem-estar social. O retorno ao individualismo torna-se “natural”, cabendo às pessoas e às comunidades buscarem soluções para os problemas sociais.

As implicações de um retorno ao individualismo vão desde a culpabilização individual pelas perdas e ganhos, à destruição da noção de responsabilidade coletiva, conquista fundamental do pensamento social. A *questão social* passa a ser objeto de ações filantrópicas e de benemerência, deixando de ser, desta forma, responsabilidade do Estado. As “redes” de proteção social passam a ser ‘comunitárias’ e ‘locais’, e os bens e serviços sociais passam a ser considerados de consumo privado (TAVARES, 2002, p.27).

As políticas sociais passam a ser substituídas por programas de combate à pobreza, de forma somente a minimizar os problemas sociais. Estes programas, em grande maioria, vêm sendo atrelados a projetos “amarrados” e em forma de “pacotes” prontos que os governos “devem aceitar”, diante das imposições dos organismos internacionais. Além destas características, os programas ainda têm um caráter extremamente transitório em que as ações não têm uma continuidade, o que permite afirmar sobre o baixo impacto e efetividade, além de instabilidade dos grupos beneficiários. Juntamente à baixa cobertura dos programas, que se caracterizam também pela focalização, os resultados são minimalistas e com poucos resultados positivos.

Cresce-se a substituição de setores públicos estatais por organizações privadas numa justificativa de que o Estado já não dá conta de resolver os problemas sociais, e, para tanto, necessita de “programas de alívio à pobreza”. Essa substituição desfavorece, sobremaneira, a valorização das ações públicas governamentais e enaltecem as ações de organizações de caráter privado, que, em diversos casos, têm deficiência de capacidade técnica na realização de ações sociais (TAVARES, 2002).

Além disso, a universalização, central para o direito de cidadania, vem sendo substituída pela focalização, que prioriza o direcionamento do gasto público e dos serviços sociais aos que comprovem pobreza. Diversos organismos internacionais afirmam que as políticas de focalização do gasto social atingiram diretamente os setores médios e médio-baixos uma vez que, em tempos de crise ocupacional e redução de renda, estes são obrigados a custear os serviços que, por ventura, possam demandar, como saúde, educação ou previdência, por exemplo.

Juntamente com a focalização, tem-se também a descentralização e privatização das políticas sociais. Há evidências de que a descentralização tem contribuído com o crescimento da intersectorialidade dos indicadores de saúde e educação, mas é bem verdade, também, que a descentralização tem sido usada em favor da corrupção e perda de controle fiscal. Já a privatização dos serviços sociais vem fortalecendo a mercantilização de bens sociais, configurando uma lógica privatizante direcionada pelo lucro. Com auxílio de financiamento público, os serviços de administração privada ganham força e os serviços públicos, cada vez menos credibilidade (TAVARES, 2002).

Todas as injunções acima afirmadas são direcionadas pelo ajuste neoliberal que, como afirmado por Tavares (2002), vai além de uma reestruturação econômica. Os traços ideológicos que constituem o neoliberalismo direcionam disseminações conceituais extremamente ideológicas que enraízam-se cada vez mais na sociedade capitalista.

Corroborando com as afirmativas de Montañó (2008), o conceito hegemônico de “terceiro setor”, por exemplo, é um dos que faz parte do rol ideológico que ratifica os preceitos neoliberais. Segundo Montañó (2008), o conceito de “terceiro setor” é uma ideologia que:

(...) segmenta as lutas sociais em esferas (ou “setores”) autonomizadas, desarticuladas da totalidade social, personificando o Estado, o mercado e a sociedade civil, numa clara homogeneização desta última, escamoteando o verdadeiro fenômeno: a desarticulação do padrão de resposta (estatal) às seqüelas da “questão social”, desenvolvido, a partir das lutas de classes, no Welfare State. Com tudo isso, o conceito e o debate sobre o “terceiro setor” presta um grande serviço ao capital e à ofensiva neoliberal, nesta luta pela hegemonia na sociedade civil, no interior do processo de reestruturação do capital (MONTAÑO, 2008, p. 16).

Numa visão ideológica, as ONG’s, os movimentos sociais, organizações e associações comunitárias, instituições de caridade, religiosas, atividades filantrópicas e outros seriam o chamado “terceiro setor”, ou seja, a “sociedade civil” na visão de seus defensores.

Contudo, nesta “sociedade civil”/“terceiro setor” não estão incluídos os sindicatos, as organizações ilegais, ou os movimentos armados. Desta forma, Montañó (2008) avalia criticamente este fenômeno e observa que: as atividades públicas são desenvolvidas por particulares, que visam tratamento de uma “função social de resposta às necessidades sociais”, com orientação em “valores de solidariedade local”, de “autorresponsabilização”, “voluntarismo e individualização da ajuda” (MONTAÑO E DURIGUETTO, 2011, p.305). Ou seja, o que é denominado de “terceiro setor” não se enquadra nem como terceiro, tão

pouco como setor. Ele deve ser compreendido enquanto conjunto de “ações que expressam **funções** a partir de **valores**”. Para além do embate entre organizações, o que de fato está em disputa é a “modalidade, os fundamentos e responsabilidades inerentes à intervenção e respostas para a ‘questão social’” (MONTAÑO E DURIGUETTO, 2011, p. 306).

Há uma transmutação de uma questão político – econômico – ideológica para uma questão técnico – operativa simplista. E mais, no jogo de descredibilidade direcionado ao Estado – aparato institucional afirmado pelos defensores do “terceiro setor” enquanto ineficiente, burocrático, corrupto, rígido e pior, em crise (fiscal) – afirma-se sobre a potencialidade do “terceiro setor” e suas instituições, por que estas são “dinâmicas, democráticas, ‘populares’, flexíveis”, que atendem as peculiaridades e especificidades “regionais e categoriais” (MONTAÑO E DURIGUETTO, 2011, p. 306).

Estrategicamente funcional ao neoliberalismo, o “terceiro setor” aglutina um conjunto de determinantes direcionados à retomada da solidariedade e do voluntarismo, o que tem provocado uma certa “docilidade”, desestruturação e desmobilização da sociedade civil.

Esta visão vai de encontro ao conceito ampliado de Estado, por que além de afirmar sobre uma setorização da realidade social, transformando o Estado em “primeiro setor”, o mercado enquanto “segundo setor” e a sociedade civil em “terceiro setor”, o mesmo afirma sobre esta última (sociedade civil) enquanto “setor” homogêneo, despido de disputa por hegemonia e sem contradições de classe, responsável pela atenção social à demanda que o Estado não consegue atender. Ou seja, esta visão é conivente com a “retirada paulatina da responsabilidade estatal no trato da ‘questão social’” (MONTAÑO, 2008, p.15).

Desta forma, o “terceiro setor” é um subproduto da estratégia neoliberal que vem cumprindo uma função “ideológica, mistificadora e encobridora do real” e tem promovido a maior aceitação das contra-reformas neoliberais (MONTAÑO, 2008, p. 20).

Tendo em vista os direcionamentos globais e de transformação societária em meio à totalidade, segue, no próximo item, o contexto brasileiro das políticas sociais e a relação entre Estado e organizações da sociedade civil na política de assistência social, no pós Constituição Federal de 1988.

3 ESTADO E ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – APONTAMENTOS SOBRE A CONTEMPORANEIDADE BRASILEIRA

A Constituição de 1988 apresentou grandes avanços concernentes aos direitos sociais, e estes, em direção de um Estado de Bem-Estar universalizante com características como: a construção de um pacto social entre capital, Estado e trabalho; o Estado enquanto gestor das políticas sociais; intervenção social como expressão essencial do Estado (SOUZA FILHO, 2006).

Segundo Souza Filho (2006), baseado nas análises de Coutinho (1993 e 1992):

Existia, no Brasil, *grosso modo*, a disputa entre dois projetos de sociedade, aplicáveis e existentes nas sociedades contemporâneas de tipo “ocidental”: o de “democracia de massa” ou “modelo europeu” e o do “liberal-corporativismo” ou “modelo americano”. O projeto baseado no “liberal-corporativismo” caracterizar-se-ia pela presença de partidos frouxos, representantes de múltiplos interesses e sem organicidade, aliada a uma forma de representação de interesses extremamente pulverizada, com atuação por meio de *lobbies* específicos. O projeto baseado na “democracia de massa”, ao contrário, seria caracterizado pela presença de partidos orgânicos e com programas de base homogênea, pelo sindicalista classista que busca representar a classe trabalhadora e não apenas a corporação, e no qual a representação de interesses possui canais articulatórios para a formação de unidade na pluralidade (SOUZA FILHO, 2006, p.270).

O novo modelo constituinte trouxe claros traços de inspiração européia, nos marcos da socialdemocracia, porém, alguns setores se mantiveram nas mãos de conservadores, que se inspiravam no “modelo americano”, com vistas à manutenção do capitalismo. De acordo com a citação acima, a “Nova República” configurou-se então como um período de “(re) institucionalização democrática” e de materialização de uma sociedade de tipo “ocidental” no país, contudo, manteve fortes traços da tradição conservadora, patrimonial e autoritária existente no Brasil (SOUZA FILHO, 2006, p. 276).

Dentre os princípios e diretrizes da Constituição Federal de 1988 destaca-se a Seguridade Social, marco na legalização das políticas sociais brasileiras. Ela funda-se em dois patamares de proteção social - assistência e seguros sociais. O tripé que a compõem - previdência, saúde e assistência- compreende um conjunto de ações destinadas a assegurar direitos referentes ao mesmo. De acordo com Boschetti (1999), esta seguridade social integra, ao mesmo tempo, princípios gerais que se contrapõem, como universalidade e seletividade, centralização e descentralização, distributividade e redistributividade, gratuidade e contributividade.

A política previdenciária caracteriza-se por política contributiva, alocando-se na lógica do seguro social, onde é assegurado acesso somente aos trabalhadores que contribuírem previamente para a Previdência Social. De acordo com a Lei Orgânica da Previdência Social,

– Lei nº 8213, de 24/07/1991 (LOPS) – somente os trabalhadores rurais estão isentos da prévia contribuição. A organização do sistema institucional previdenciário é centralizado no Governo Federal, com recursos e fontes sumariamente assegurados pela contribuição do trabalhador, que terá seu benefício futuro proporcional à sua própria contribuição. Esta forma de captação de recursos, de acordo com Boschetti (1999), segue uma lógica muito mais regressiva do que progressiva, uma vez que pouco interfere no movimento de redistribuição de renda entre capital e trabalho.

Já a Política de Saúde tem por princípios a universalidade, gratuidade, não-contributividade, redistributividade e descentralização, o que confere à mesma o sentido de direito universal e integral do cidadão. De acordo com o artigo 196 da Constituição, a saúde deve ser reconhecida como resultante de políticas públicas do Estado, e não como uma contraprestação, ou seja, deve ser compreendida enquanto um direito de todo cidadão e um dever do Estado, visando reduzir o risco de doenças e de outros agravos. Cabe ainda destacar que o seguro saúde, garantido ao trabalhador impossibilitado de suas atividades laborais mediante agravos de saúde, mantém-se sob a lógica do sistema previdenciário, requerendo contribuições prévias do trabalhador.

E por último a política de assistência social, que constitui-se enquanto um conglomerado de princípios que vão desde universalidade e seletividade, gratuidade e não contributividade, redistributividade, descentralização e participação.

O avanço na regulamentação da assistência social é inegável diante da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS (Lei nº 8742/93). Tal lei expressou um corte com o “simples altruísmo” até então vivenciado diante da pobreza e desigualdade social e imprimiu à assistência um significado político e social até então negado aos trabalhadores.

De acordo com Boschetti (1999), a relação entre direito e dever, tendo em vista a assistência enquanto direito positivo e responsabilidade do Estado, tem uma feição bem diferente da prática da ajuda, filantropia, benemerência e abarca particularidades e imperativos que merecem ser destacados:

- a) Primazia do Estado no financiamento, planejamento e execução da política em seus diferentes níveis e poderes. A assistência social constituindo-se enquanto direito social, possibilita ao cidadão buscar responsabilidade política de seus representantes políticos e confere ao mesmo a possibilidade de se reconhecer enquanto sujeito portador de direitos. Sendo um direito constitucional, a assistência social tem então

um dever legal enquanto política social, diferente do dever moral que orienta práticas que não incorporam a noção de direito.

- b) Assistência Social enquanto direito gratuito e não contributivo. Sua natureza social situa-se no atendimento às necessidades sociais, portanto, não deve submeter-se à lógica do mercado, como venda ou lucro. Desta forma, nenhuma entidade que faça parte da assistência social pode ter fins lucrativos e o acesso do usuário não pode ser mediante contribuição.
- c) Direitos assistenciais. Dentre os direitos assistenciais existem aqueles que são diretos, sob a forma de salário mínimo para idosos e deficientes. É um direito intransferível e pessoal que tem como condicionalidade a comprovação da situação de necessidade de acordo com renda, idade, deficiência física ou mental, natalidade ou morte. A outra forma de direitos assistenciais são os programas, serviços e projetos, que são implementados de forma descentralizada, visando identificar regionalmente, localmente, as necessidades.
- d) Assistência Social enquanto política de promoção aos mínimos sociais com objetivo de garantir às necessidades básicas, mesmo sob o princípio da universalização dos direitos sociais, defrontando-se sempre com seletividade *versus* universalidade.

Contudo, mesmo tendo uma feição diferente da simples benemerência, das ações privadas e caritativas, a assistência social permite também que, tendo-se em vista as condicionalidades e restrições para o recebimento de determinados benefícios – direitos assistenciais diretos -, ela esteja ligada à velha história de aptos e não aptos, capazes ou incapazes, ao trabalho. Se o pobre está em plena condição laboral, a renda então deve ser resultado de seu trabalho. Já os pobres impossibilitados de trabalhar, estes sim têm a permissão para o recebimento de uma renda mínima via assistência social. Os benefícios assistenciais diretos, portanto, têm um alcance restrito, pois não abarcam os cidadãos brasileiros no sentido estrito de um de seus princípios, o da universalidade.

Já os direitos assistenciais via projetos, serviços e programas, abrem uma possibilidade de maior alcance, pois podem assumir a perspectiva de “bens coletivos e colocar à disposição de um número maior de pessoas, oportunidades comuns de bens e serviços públicos” (BOSCHETTI, 1999, p. 141). Diferente dos direitos assistenciais diretos, os direitos

assistenciais coletivos permitem então que se desvincule a idéia de capazes ou incapazes de exercer o trabalho.

Diante das restrições e condicionalidades em que a assistência social tem se colocado, entre aptos e não aptos, capazes ou incapazes, renda e etc, que se baseiam, muitas vezes, em interpretações equivocadas do que seria atender aos mínimos sociais para garantir às necessidades básicas, pode haver, de acordo com Boschetti (1999), uma focalização dos direitos assistenciais para as parcelas da população caracterizados como *absolutamente vulneráveis*. Tal focalização poderia trazer implicações diversas, como por exemplo, a “discriminação positiva, estigmatizando e excluindo usuários potenciais a quem o direito deveria estar sendo assegurado” (BOSCHETTI, 1999, p. 142).

A noção de redução das desigualdades sociais é que deve pautar o princípio da universalização. Partindo-se deste pressuposto, é necessário entender que nem todos os cidadãos receberão os benefícios, mas estes devem ser direcionados no “sentido de buscar a inclusão de cidadãos no universo dos bens, serviços e direitos, que são patrimônio de todos” (BOSCHETTI, 1999, p. 142).

Neste sentido, a universalização segue dois caminhos, sendo eles o de garantir o acesso aos direitos assistenciais a todo o universo estipulado pela LOAS, e universalidade enquanto articulação da assistência às demais políticas sociais e econômicas, para que se tenha uma proteção social bem estruturada, com financiamento garantido em orçamento público de todas as esferas governamentais e sem desvio de recursos. A assistência social tem que ser tratada enquanto uma política de inclusão num projeto de desenvolvimento econômico e social, seja em nível local ou nacional.

Sabe-se que uma das inovações da assistência social na Constituição Federal de 1988 está ligada a dois princípios: descentralização e participação da sociedade na elaboração e controle da política de assistência social. Tais princípios são basilares na estrutura organizacional da assistência social porque redefinem a relação entre Governo Federal, Estados e Municípios; e recompõem a relação entre Estado e organizações da sociedade civil, diante das já existentes organizações da sociedade civil e futuras organizações, Conselhos, Fóruns, Conferências na tão almejada gestão democrática da assistência social.

A descentralização, sob comando único em cada esfera dos governos, é a idéia primeira que deve direcionar a organização institucional da política de assistência social. Cada esfera governamental deve organizar suas ações de forma articulada, sob coordenação e normas gerais da instância federal e execução dos programas sob responsabilidade das

instâncias estaduais e municipais, mantendo uma lógica hierárquica de competências entre os níveis governamentais.

As competências da esfera governamental federal estão ligadas à noção de *unidade nacional*, com papel articulador. É responsável também pela elaboração de normas gerais, finanças e execução dos benefícios de prestação continuada, apoio nas finanças dos programas, projetos e serviços de enfrentamento à pobreza em âmbito nacional e complementar aos Estados e Municípios. Aos Estados cabe complementar os Municípios, participando do financiamento e apoio técnico aos benefícios, serviços, programas e projetos no enfrentamento à pobreza e agravos de caráter emergencial. Competem aos Municípios e ao Distrito Federal garantirem a manutenção e implementação dos benefícios eventuais, implementarem projetos de enfrentamento à pobreza, prestarem atendimento às ações assistenciais de caráter emergencial e garantirem os serviços previstos pela política de assistência social. O que não pode ocorrer é entender a descentralização enquanto uma mera transferência de atribuições e responsabilidades aos Estados e municípios (BOSCHETTI, 1999).

Aos Conselhos Nacional, Estaduais, Municipais e Distrito Federal cabem as decisões mais importantes e mais conflitivas, ligadas à formulação e implementação da política nacional de assistência social, como alcance dos benefícios, montante do financiamento e critérios de distribuição de recursos. Eles devem ser entendidos enquanto espaços de participação e controle democrático e, de forma autônoma, devem materializar suas competências e prerrogativas.

O processo de avaliação da política de assistência deve passar pelas Conferências Nacional, Estaduais e Municipais, buscando legitimá-las enquanto espaços de socialização e discussão coletiva. Os fóruns de defesa da assistência social também devem ser entendidos enquanto canal de organização e participação da sociedade no acompanhamento e implementação da política. Caracterizam-se por espaços de articulação de entidades da sociedade civil e têm objetivo de acompanhar o desenvolvimento da assistência e construir estratégias para sua efetivação (BOSCHETTI, 1999).

O sistema de financiamento da política de assistência social sempre foi insuficiente e, como diz Boschetti (1999), perverso. A insuficiência está atrelada às reais “necessidades para garantir bens e serviços destinados à população conhecida como pobre”, e perverso porque de uma forma ou de outra, os “recursos disponibilizados sempre foram provenientes da

contribuição direta ou indireta dos próprios trabalhadores”, não assumindo, portanto, a função de “redistribuição de renda entre capital e trabalho” (BOSCHETTI, 1999, p. 148).

O ponto a ser destacado enquanto problemático sobre o financiamento da assistência social se refere à indefinição das fontes dos recursos. Tal indefinição provoca exatamente a insuficiência destacada anteriormente, uma vez que, não garantido orçamentariamente, o financiamento fica limitado à disponibilidade de orçamento, marcadamente inexistente enquanto argumento governamental. Além dos problemas gerados diretamente aos serviços e bens da assistência social, a indefinição orçamentária possibilita a falta de critérios transparentes na distribuição dos recursos, seja nos Estados ou Municípios, ou até mesmo nos programas.

Mesmo não definindo as fontes dos recursos da política de assistência, a LOAS criou o Fundo Nacional de Assistência Social (Decreto nº 1605/95) e instaurou a obrigatoriedade de Fundos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, que permite um controle mais democrático dos recursos da área, uma vez que, mesmo sob gestão governamental, passa pelas instâncias de controle dos conselhos. Os mecanismos de financiamento também devem seguir o princípio da co-responsabilidade entre governos federal, estaduais e municipais sob critérios mais redistributivos. O fundo da assistência social ainda conta com doações de pessoas físicas e jurídicas, nacionais ou estrangeiras, transferências de outros fundos e outros. Este último demonstra mais uma vez a indefinição e incerteza do financiamento da política. Posto isso, é necessário entender e questionar sobre os recursos destinados à assistência social para que, além de serem otimizados devido à sua insuficiência, eles possam ser fiscalizados, possibilitando melhores critérios de repartição entre os entes federados, transparência e relação contínua e democrática entre Fundos, Conselhos e órgão Gestor da Assistência Social.

No que tange à discussão deste texto, a proposta constitucional de recomposição da relação entre Estado e organizações da sociedade civil trouxe um verdadeiro desafio no que se refere às responsabilidades de execução da política de assistência social. Isso por que, o Estado incorporou as já consistentes entidades filantrópicas, não governamentais, de cunho moral a uma política de direito, o que pode esbarrar exatamente na condução da política assistencial, ou seja, qual o papel do Estado na condução e execução da política e qual o papel das entidades também nesta política? E qual o papel da sociedade no que se refere aos mecanismos de participação e controle?

De acordo com Boschetti (1999), o dever legal, atribuição e primazia do Estado, deve garantir a condução da política, porém, esta condução se materializará, na sua grande maioria,

por meio das instituições caritativas e filantrópicas, de forma a manter “uma *colaboração vigiada* entre os poderes públicos e o mundo da filantropia” (BOSCHETTI, 1999, p. 145). Mas, por mais que estas instituições sejam orientadas pela lógica da filantropia e benemerência, elas devem seguir preceitos legais que estabelecem direitos e deveres que formam a base para uma possibilidade de mudança da lógica do favor para a lógica do direito.

Essa relação entre público e privado não deve ser entendida enquanto transferência de responsabilidades do Estado para a sociedade, senão corre-se o risco de cair na idéia da solidariedade e voluntarismo como “fundador das relações sociais” (BOSCHETTI, 1999, p. 146). As ações empreendidas por estas entidades devem acontecer de forma complementar às ações do Estado e não como substitutas das mesmas, buscando sempre manter a noção de direito e responsabilidade estatal na garantia dos serviços.

Para que haja a garantia então da noção do direito é preciso que os mecanismos de controle e participação da população estejam presentes nos espaços de implementação e discussão da política. Um destes espaços é o Conselho, seja ele nacional, estadual, municipal e Distrito Federal, e devem seguir o princípio da democracia participativa, com representantes governamentais, de trabalhadores da área, representantes de usuários e de entidades assistenciais. E participar destes espaços de decisão, principalmente dos conselhos, deve ultrapassar a idéia somente de participação formal, fiscalização e controle da política. Ao governo cabe criar condições necessárias para materializar o direito assistencial e os Conselhos têm o direito de deliberar e controlar as ações governamentais, acompanhando e avaliando se estas estão de acordo com os preceitos legais. Ou seja, a Constituição Federal de 1988 veio com uma proposta de relação entre Estado e organizações da sociedade civil na política de assistência social bem diferente do simples altruísmo vivido até então, traçando possibilidades de uma reversão no quadro de descaso com os direitos sociais.

Referindo-se aos muitos desafios postos para a Política de Assistência Social, é fato que a Seguridade Social brasileira tem avanços na legalização, ou seja, a seguridade é um direito legal de todo cidadão do território nacional.

O histórico da assistência social imprimiu dificuldades para que esta se efetivasse enquanto um direito social, haja vista as disputas dentro das próprias cúpulas de gestoras e de trabalhadores da área que defendiam a continuidade da centralização das decisões, ações, etc, ou a resistência dos setores econômicos que defendiam e defendem o corte de gastos com o social. Houve – e ainda há - resistência dos setores que utilizavam da assistência social enquanto mecanismo clientelista, além da resistência das entidades filantrópicas que temiam a

ingerência autônoma na execução dos serviços diante do financiamento exercido pelo governo.

Desta forma, as possibilidades democráticas que a Constituição Federal de 1988 anunciou, trouxeram expectativas quanto à efetivação de reformas democráticas do Estado brasileiro. Contudo, mesmo com o levante popular empreendido pelo fortalecimento dos movimentos sociais e lutas democráticas, as condições que transcorreram os anos seguintes, foram de fortalecimento de contratendências a essa possibilidade (BEHRING E BOSCHETTI, 2009).

Desde a década de 1990, até os dias atuais, o que tem sido presenciado no cenário nacional é o mesmo processo de ajuste neoliberal empreendido em âmbito global, com implicações negativas, principalmente, para a classe trabalhadora e para as políticas sociais.

Na década de 1990, disseminou-se por todo o país uma campanha em nome de reformas. Sob o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), e já iniciada no governo Collor, as reformas empreendidas por estes governos atrelavam-se a “reformas” orientadas para o mercado, justificadas como necessária devido à crise econômica e social que assolou o país na década de 1980. Contudo, as reformas que se seguiram, deram conta de desprezar as conquistas constitucionais, enfatizando privatizações e modificações na previdência social e seguridade social. Os gestores à frente destes governos afirmavam que a Constituição brasileira era atrasada e obsoleta, e, portanto, era necessário “reforma-se” para a abertura de um “projeto de modernidade” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009).

Foi em nome das diretrizes desta “Reforma” que o Estado foi se retirando cada vez mais das esferas estratégicas de produção/comercialização, transferindo-as para o mercado, do que gerou uma diminuição dos fundos públicos destinados a financiamentos de políticas e serviços sociais e assistenciais, conseqüentemente, gerou serviços sociais parcos e focalizados.

O principal documento que deu corpo às “reformas” foi o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE/MARE, 1995), compatível com as idéias de Bresser Pereira, então Ministro da Administração e da Reforma do Estado.

O que ocorreu a partir dos anos 1990, principalmente a partir da instituição do Plano Real de 1994, foi o desmonte e a destruição “numa espécie de reformatação do Estado brasileiro para a adaptação passiva à lógica do capital. Revelou-se, sem surpresas, a natureza pragmática, imediatista, submissa e antipopular das classes dominantes brasileiras” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p.152).

Grande parte do patrimônio público foi entregue ao capital estrangeiro, alargando o rol da privatização brasileira, sem sequer, traçar exigências às empresas estrangeiras quanto à compra de insumos no Brasil. Disso gerou um desmonte de parcela significativa do parque industrial nacional, desemprego e desequilíbrio da balança comercial.

Aspecto fundamental para as análises desta discussão está atrelada à outra frente direcionada pela “reforma” do Estado brasileiro, que foi o Programa de Publicização, expresso na criação das agências executivas e das organizações sociais, assim como, também, a regulação e disseminação do “terceiro setor” na execução de políticas públicas através do Termo de Parceria com ONG’s e Instituições Filantrópicas para a implementação das políticas. Este formato ignorou as propostas e conceito de seguridade da Constituição de 1988, combinando o “serviço voluntário, o qual desprofissionalizava a intervenção nessas áreas, remetendo-as ao mundo da solidariedade, da realização do bem comum pelos indivíduos, através de um trabalho voluntário não-remunerado” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p.154).

É deste contexto de retirada do Estado da área social a resposta para o crescimento das ONG’s e suas ações, num discurso afinado de insuficiência e ineficiência das ações de execução estatal. Gonçalves (1996) afirma que, neste momento estava “em curso a implantação de um modelo de contornos conservadores”, portanto, as OSC estavam “agindo e colaborando com uma política conservadora, com todas as conseqüências aí implicadas” (GONÇALVES, 1996, p.51).

No governo FHC foi criado o Programa Comunidade Solidária em substituição às instituições governamentais de caráter executivo e redistributivo, afirmando que este seria um subconjunto de ações governamentais de benefícios imediatos para a população brasileira com vistas ao atendimento das necessidades básicas. A necessidade básica entendida pelo governo estava intrinsecamente ligada ao fenômeno da fome, e desta forma, expunha também o público alvo, ou seja, os indigentes. Isso porque, de acordo com Gonçalves (1996), a fome é a linha tênue que separa indigência de pobreza e, cada qual, exige ações diferentes de enfrentamento.

Se o governo priorizasse ações de enfrentamento da pobreza, teria, necessariamente, que atender a um conjunto muito maior de necessidades, como moradia, saúde, lazer, assistência, educação e também a fome, o que não caberia numa proposta neoliberal. Porém, quando se trabalha somente com a fome, admiti-se que trabalha-se na linha da indigência. Mesmo tratando-se de ações direcionadas à indigência e contenção da fome, estudos (IPEA-

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1993) afirmam que é preciso ultrapassar a ação imediatista da cesta básica, criando ações de caráter mais global com a presença do Estado no funcionamento e regulação do sistema produtivo alimentar, na viabilização do pequeno produtor rural e distribuição gratuita de alimentos, dentre outras.

Diante destas e outras ações que transcorreram o cenário nacional a partir da década de 1990, pode-se afirmar que, mesmo com avanços legais diante da CF 1988, houve um esvaziamento crescente das intervenções estatais na área social, deixando claro o abandono às propostas constitucionais de bem-estar e direito social, em nome de uma ação pontual direcionada ao fenômeno da fome. Adotou-se, em contraposição a proposta de bem-estar constitucional, uma linha de política social extremamente limitada em termos de ações, oferta dos serviços e financiamento.

Esta questão expõe exatamente o paradoxo que vivenciou e ainda vive o Estado brasileiro diante do avanço no que se refere ao jurídico-constitucional e o que de fato aconteceu e acontece em muitas das políticas sociais.

O governo FHC, nos termos de Gonçalves (1996, p.51), causou uma *armadilha* para a política social pública. Sob o discurso governista de redução da verba pública, em 1995 foram extintas as instituições governamentais de caráter executivo e redistributivo da política de assistência social e as políticas de saúde, educação e outras, que fazem parte incontestemente do Estado de bem-estar, também compunham as ações não prioritárias do governo.

A visão hegemônica tem exposto grandes contradições ideológicas e provocado diferentes inclinações para a relação Estado e organizações da sociedade civil, ora em prol de uma parceria democrática e progressista, ora em favor da desresponsabilização do Estado em sua forma pura. O Brasil tem se mostrado bem particular a esse respeito. Vem sendo feita uma “releitura” das propostas constitucionais – sobretudo no que se refere à proteção social e seguridade social - no sentido de adequá-las aos princípios neoliberais. O ideal de democratização do espaço público tem sido um dos princípios constitucionais utilizado para justificar, erroneamente, a retirada do Estado enquanto executor primeiro dos serviços sociais.

No que se refere à Política de Assistência Social, esta teve um desenho no pós CF 1988, por exemplo, bem diferente das possibilidades democratizantes de ações em parceria entre Estado e organizações da sociedade civil. Convive-se com uma legislação que nasceu dos processos democráticos que resultaram na Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, e com setores conservadores que, durante o processo constituinte, buscavam delongar a efetiva concretização da assistência como direito social e dever do Estado.

Na política de assistência social, os mecanismos diretos de mercadorização são insipientes ou mediados pelas organizações empresariais sem fins lucrativos. Assim, “o modo de absorção de recursos públicos com as organizações não lucrativas acaba por se constituir em uma condicionalidade à sua universalização” (SPOSATI, 2010, p.27).

Segundo Sposati (2010), longe de ser uma relação harmoniosa, a relação entre Estado e as organizações da sociedade civil na política de assistência social, conforma conflitualidades e resistências.

Uma delas está ligada às práticas privadas que sempre estiveram presentes na assistência social e hoje, mais do que nunca, se mantêm. Diante do histórico de atendimento às necessidades sociais por estas instituições (gratuitas e/ou sem fins lucrativos), o Estado seria então o agente externo, intromissor, no campo das ações das tradicionais entidades sociais e, muitas vezes, das ONG's. Mas se o Estado mantém o financiamento, essa certa “intromissão” se torna aceitável e legítima a ação privada das organizações da sociedade civil. Uma implicação direta a isso é que, se o Estado, ao longo dos anos, tem se omitido da responsabilidade na prestação direta dos serviços de assistência social, as práticas de subvenção, convênios, isenção, tornam-se uma alternativa viável e aceitável para a população.

Já Mestriner acredita que, no contexto brasileiro de “neoconservadorismo liberal”, de “Estado mínimo” e da “dimensão sociocomunitária da terceira via” (Mestriner, 2010, p. 47), a relação público/privado no sentido da “universalização” traz contornos inéditos, isso porque vai “reproduzir o passado no presente, que se pretende democrático, público e garantidor de direitos, delineando conflitos, que, embora significativos, são encobertos sob o manto da solidariedade, num processo de “refilantropização”.

Outro ponto de análise na relação Estado e organizações da sociedade civil na contemporaneidade, que trás significativos reflexos, se refere aos empregos nas ONG's, que têm aumentado cada vez mais, e isso, exatamente no momento de redução dos cargos e concursos públicos estatais (ROSEMBERG, 1996).

É preciso ainda se ter um olhar crítico na relação público/privada na prestação de serviços públicos porque, se o Estado se propõe laico, as tradicionais instituições filantrópicas e ONG's de direcionamento religioso, deveriam se despir de qualquer pré-conceito no atendimento ao cidadão. De acordo com Rosemberg (1996), “nossa filantropia apresenta traços proselitistas”, “o que torna a questão extremamente complexa” uma vez que o financiamento provém também de recursos públicos (ROSEMBERG, 1996, p. 110).

A “aceitação”/necessidade da relação público/privado por parte da população também tem provocado a articulação das entidades sociais no sentido de defesa da ampliação das isenções que recebem, independente das ações que desenvolvam, no argumento de prestarem serviços gratuitos para os pobres. Do ponto de vista econômico-financeiro, político e ideológico, esta articulação e regulação público/privado tem trazido diversas implicações. Uma delas está na concepção explicitada anteriormente, do modelo “Comunidade Solidária”, vivenciado no governo FHC e, de certa forma, continuado, porém, como nova roupagem no governo Lula, assentado na compreensão de que cabe ao Estado fomentar as ações da sociedade civil na assistência social e ainda na gestão social partilhada. Sposati (2010) afirma que este paradigma “combina o modelo neoliberal com o patrimonialismo arcaico”, e só terá reversão se de fato a política de assistência social - principalmente no que se refere à universalidade - “for efetivamente incorporada como política pública por anterioridade a qualquer relação de partilha entre Estado e sociedade” (SPOSATI, 2010, p.29).

Consonante ao contexto acima citado, de crescimento de uma política de parceria/relação entre organizações da sociedade civil e Estado, na execução da política de assistência social, expandiu-se e difundiu-se no Brasil o projeto ideológico citado anteriormente, do “terceiro setor”.

(...) o debate do “terceiro setor” desenvolve um papel ideológico claramente funcional aos interesses do capital no processo de reestruturação neoliberal, no caso, promovendo a reversão dos direitos de cidadania por serviços e políticas sociais e assistenciais universais, não contratualistas e de qualidade, desenvolvidas pelo Estado e financiadas num sistema de solidariedade universal compulsória (MONTAÑO, 2008, p. 19).

Nesta perspectiva, Souza Filho (2008) acrescenta que o que convencionou-se chamar de “terceiro setor” é hoje uma

“gama de organizações e instituições, locais, regionais, nacionais e internacionais, que vão desde a associação de moradores local até uma grande empresa multinacional com *responsabilidade social*. Independente de suas boas intenções, a maioria destas organizações termina assumindo um papel substitutivo ao Estado, sobretudo em locais mais pobres e afastados. É esse caráter *substitutivo* e não complementar que caracteriza as supostas *parcerias* ente o Estado e a sociedade” (SOUZA FILHO, 2008, p.39).

Isso demonstra que as estratégias neoliberais utilizam-se de um histórico legítimo na construção das políticas sociais – que foi a presença das organizações da sociedade civil – para arrefecer as lutas sociais em busca de direitos, e não voluntarismos.

A partir dos anos 2000, sob governo do então presidente Luis Inácio Lula da Silva, a política de assistência social vira pauta e são criados Programas oficiais em nível estadual e municipal, o que, de certa forma, sinaliza alguns avanços na ampliação da mesma. Contudo, apesar de alguns avanços, como será sinalizado a seguir, tal governo

(...) aumentou o superávit primário; aprovou a reforma de previdência e tributária; assumiu o pagamento da dívida de forma mais eficiente que o governo FHC; aumentou os juros e a dívida interna do país; contribuiu para elevação dos lucros dos banqueiros, dos fundos de pensão e dos rentistas e das empresas privatizadas. Ou seja, o governo Lula manteve o modelo econômico de estabilidade monetária e intensificou a política fiscal (SILVA, 2011, p. 74).

Em 2003 é criado o Programa “Fome Zero”, com objetivo de redução da fome e da pobreza. Este tem início com mobilização da Sociedade Civil através dos comitês gestores e em âmbito nacional. Mesmo com enviesado levante no sentido voluntarista e solidário (o que poderia trazer clara comparação ao Programa Comunidade Solidária) o programa movimentou grandes iniciativas. Posteriormente, ele foi integrado à Política de Segurança Alimentar e Nutricional de Governo Federal, convertendo-se então numa estratégia institucional materializada mais significativamente com o “Programa Bolsa Família”.

Em direção progressista, a Assistência Social, a partir destas mudanças, consegue aprovação da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS/04) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS/05), proporcionando avanços nos princípios de descentralização/democratização, unindo diferentes esferas governamentais em um projeto de política pública de direitos.

A PNAS é composta por pelos eixos estruturantes da descentralização político-administrativa e territorialização; a relação Estado/sociedade civil; financiamento; controle social; política de RH; participação popular; monitoramento e avaliação e a matricialidade sócio-familiar. Suas diretrizes resgatam e reafirmam ainda sobre a participação da população e o exercício do controle pela sociedade na gestão e execução das políticas de Assistência Social.

Ao SUAS compete a articulação das responsabilidades, vínculos e hierarquia do sistema de serviços, benefícios e ações de assistência social no território nacional sob critério de universalidade e de ação hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil (Silva, 2011). Ele regulamenta os preceitos da LOAS, no que se refere à universalização do

sistema, territorialização da rede de assistência social e descentralização político-administrativa com comando único.

O Sistema padroniza os serviços, define e reconhece a competência de cada ente federado, integra os objetivos, ações, serviços, benefícios, programas e projetos por meio de organização em rede; substitui o paradigma assistencialista pelo de proteção social; estabelece pisos de financiamento para proteção social básica e especial; transferência via fundos, com aplicação autônoma de recursos nos municípios (SILVA, 2011, p. 77).

Desta forma, os programas sociais vêm se tornando desde então programas estaduais, o que traz um confronto com a tradição subsidiária da política de assistência social. Os planos estaduais, necessariamente devem reafirmar a Política Social enquanto dever do Estado e direito de todo cidadão brasileiro e, desta forma geram um “pacto federativo” que envolve diversos ministérios, sociedade e entes federados com vistas à interlocução democrática, aberta ao controle social e regionalização. Articula ainda a Política Nacional de Segurança Alimentar e de Combate à Fome, à Política Nacional de Assistência Social, apontando avanços na estrutura, diretrizes e propósitos democratizantes (MESTRINER, 2010).

No que se refere à relação entre Estado e organizações da sociedade civil na política de assistência social, vem sendo estabelecido um reordenamento a partir da regulamentação do artigo terceiro da NOAS, em que fica definido sobre as exigências de qualificação das organizações da assistência social, colocando-as em conformidade com a PNAS e SUAS.

Esse avanço legal é fundamental para o direcionamento e criação de redes socioassistenciais, com qualidade profissional e dos serviços, com vistas à superar o assistencialismo e fragmentação institucional (MESTRINER, 2010).

Esta normatização também traz mudanças na classificação e terminologia das entidades ficando-as enquanto entidades e Organizações de Assistência Social de Atendimento. Entidades de assistência social de Assessoramento e Entidades de Defesa e Garantia de Direitos.

Ainda no sentido de ampliação da política de assistência social enquanto direito, foi aprovada a Lei 12.101/2009 que define sobre a certificação das entidades, passando estas a responsabilidade dos órgãos executivos (Ministério da Saúde, da Educação e do Desenvolvimento Social e combate à Fome), retirando do CNAS a restrita e problemática função cartorial, que existiu no país até os anos 2009.

Na atual conjuntura da política de assistência social e dos direcionamentos da relação entre Estado e organizações, Mestriner (2010) aponta alguns desafios:

Para se consolidar sob a égide da cidadania, o sistema de relação entre as entidades privadas e o Estado tem que se fazer pelo acesso ao fundo público através do comprometimento com as diretrizes e normas da política de assistência social e não pela caracterização de uma tipologia específica como a de “beneficente” ou “sem fins lucrativos” – que lhes permite acesso a tradicionais privilégios, mecanismos este de utilização do fundo público por uma via segregada, sem que se tenha controle sobre o montante e a natureza de tal dispêndio. É possível que o recurso que corre paralelamente, neste território obscuro, seja tão ou mais representativo que os próprios orçamentos que passam pelos Fundos de Assistência Social (MESTRINER, 2010, p.55).

Para Mestriner (2010), além das normatizações e ações jurídicas na política de assistência social é necessária a conquista de um novo tipo de Estado e uma nova organização social para esta socialização. E mesmo diante do cenário adverso pelo qual se encontram estas relações é preciso aglutinar forças às contra-tendências democratizantes para que a proposta de uma política de assistência social participativa e democrática exista de fato.

De acordo com Souza Filho (2008), pesquisas ligadas ao setor público têm demonstrado que quanto mais forte é a presença social do Estado, maiores são as possibilidades de articulação e de ação conjunta com as organizações da sociedade civil. Do contrário, quando o Estado é omissivo ou ausente, e quanto maior é a demanda, as organizações assumem uma responsabilidade que não é delas, correndo o risco de executar serviços limitados, fragmentados e de pouca capacidade de cobertura ou técnica, conseqüentemente, com resultados pífios na transformação das condições gerais de vida de grandes parcelas da população.

Desta forma, e tendo em vista que a política de assistência social ainda não se efetivou em sua plenitude, pode-se dizer que as possibilidades de uma possível aproximação com ações mais democrática não esteja, de tudo, fadada ao fracasso. Este fracasso não estará dado se a sociedade civil se organizar de fato, buscando afastar a idéia de que se configura enquanto espaço homogêneo e pacífico. E a busca por hegemonia é a estratégia fundamental para a afirmação de um árduo e progressivo projeto de luta de classes, envolvendo a classe trabalhadora, construindo e organizando interesses comuns, buscando soluções para os problemas, tendo como fim a contribuição para a transformação da estrutura societal.

4 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEHRING, Elaine Rossetti, BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 6ª Ed. – São Paulo: Cortez, 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti, BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história.** 6ª Ed. – São Paulo: Cortez, 2009.

GONÇALVES, Hebe Signorini. **O Estado diante das Organizações Não Governamentais.** In: **Organizações Não Governamentais – solução ou problema?** Org.: GONÇALVES, Hebe Signorini. São Paulo: Estação Liberdade, 1996. P. 47-57.

MESTRINER, Maria Luíza. **O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social.** São Paulo, Cortez, 2001.

MONTAÑO, Carlos. **O Terceiro Setor e Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social.** São Paulo, Cortez, 2008.

MONTANO, C., DURIGUETTO, M. L. . **Estado, Classe e Movimento Social.** 3a.. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ROSEMBERG, Fúlvia. **Sociedade Civil como parceira do Estado na prestação de serviços.** In: **Organizações Não Governamentais – solução ou problema?** Org.: GONÇALVES, Hebe Signorini. São Paulo: Estação Liberdade, 1996. P. 103-126.

SILVA, Ana Paula Oliveira. **Gestão da assistência social: o estado da arte nos anais do XI ENPESS e XII ENPESS.** Dissertação (Mestrado em Serviço Social)—Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2011.

SOUZA FILHO, R. ALAMEIDA, S. S. ; SOARES, L. T. ; POUGY, L. G. ; . **Da Avaliação de Programas Sociais à Constituição de Políticas Públicas: a área da criança e do adolescente.** 1. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

SPOSATI, Aldaíza. **Desafios do sistema de proteção social.** In: STUCHI, C. G., PAULA, R. F. S., DA PAZ, R. D. Assistência Social e Filantropia. São Paulo: Giz Editorial, 2010.

TAVARES, Laura. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina.** 2a. Edição. São Paulo: Editora Cortez, 2002.