

A TRAJETÓRIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL ATÉ SE EFETIVAR COMO POLÍTICA SOCIAL PÚBLICA

The History of Social Assistance up to his Effectiveness as Public Social Policy

Marilene Boscar¹
Fátima Noely da Silva²

Recebido em: 17 abr. 2015
Aceito em: 22 abr. 2015

RESUMO: Este artigo responde a indagações que perpassam os meios acadêmicos sobre a Política de Assistência Social e surge no contexto de discussão teórico-crítica da disciplina que estuda a temática. Pretende apresentar, de modo sucinto, um quadro de análise do processo de afirmação da assistência social como política social, a partir do disposto na Constituição Federal de 1988 - CF/88, na Lei Orgânica da Assistência Social de 1993 – LOAS/93 e na Norma Operacional Básica 2005 - NOB/SUAS/2005. Busca compreender os elementos centrais que contribuíram para que a política de assistência social alcançasse o status de política social, de direito do cidadão e dever do Estado e os movimentos de mudanças, tensões e propostas decorrentes. Esta efetivação acontece desde a década de 1993 até os dias atuais com a ocorrência de ajustes, principalmente nos territórios onde acreditamos ser a porta de entrada da política pública de Assistência Social.

Palavras-chave: Assistência Social. Política Social. Sistema Único de Assistência Social.

ABSTRACT: This paper aims to give answers that go beyond the university limits regarding Social Assistance policy, on the context of a critical and theoretical discussion. It aims to present, on a brief way, an analysis chart of the process of affirmation of social assistance and social policy, starting a statement on the Federal Constitution from 1998 – CF/88, and on the organic law of social assistance from 1993 – LOAS/93 and on the Basic Operational Rule 2005 – NOA/SUAS/2005. It also tries to understand the main elements that contributed for the social assistance to reach the status of social politics, as a right the citizen has, and as an obligation of the government, as well as elements that caused this changes, problems and proposals. This has happened on the current days with some adjustments, especially on the territories where we believe that social assistance, as public politics are more probable to happen.

Keywords: Social Assistance. Social Politics. Unique System of Social Assistance.

¹ Mestre em Serviço Social. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Alto Vale do Rio do Peixe – UNIARP, Caçador, SC. E-mail: marilene@uniarp.edu.br.

² Doutora em Serviço Social. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Alto Vale do Rio do Peixe – UNIARP, Caçador, SC. E-mail: fatima@uniarp.edu.br.

INTRODUÇÃO

Práticas de assistência social na forma de ajuda a indivíduos sempre estiveram presentes na humanidade, sob formas variadas, mas via de regra ligadas à missão religiosa e conduta moral. É frequente o relato de histórias e imagens de ações da prática da bondade e atenção prestadas a pobres, viajantes, doentes e pessoas com deficiências, dentre elas, a cegueira e a paralisia.

A civilização judaico-cristã caracteriza essas práticas como caridade e benemerência, demarcando o amor ao próximo e o exercício da benevolência por almas caridosas.

Este estudo, ao examinar a política de assistência social, termina por desvendar a dificuldade ao pleno entendimento da diferença entre uma prática individual ou grupal, de bondade, caridade, benemerência, filantropia, solidariedade e a atenção a necessidades sociais como campo de política pública regulado, coordenado e executado por órgão estatal.

No estudo sobre Indicadores da Gestão Municipal da Política de Assistência Social no Brasil 2005/2006 – Fotografia da Assistência Social no Brasil na Perspectiva do SUAS – NEPSAS/PUC/CNAS/2007, há uma afirmação que permite clarear um pouco mais as raízes dessa dificuldade.

No caso da assistência social que é objeto desta análise há uma característica muito específica: a presença de práticas de proteção social apareceram nos órgãos públicos antes da consolidação de uma política social. Entre um e outro há um intervalo aproximado de 50 anos. A primeira formalização da assistência social em um órgão público que se tem notícia é a da criação do Serviço Social do Estado no Governo de São Paulo em 1936, até porque, a constituição do social como campo de ação profissional para a proteção social data desse mesmo momento histórico no Brasil e em São Paulo. Com isto, não se está afirmando que o Serviço Social é igual a proteção social, mas que ele é, como se demonstra neste estudo, pela análise da força de trabalho da assistência social, uma profissão fundamental na consolidação dessa política de proteção social pela defesa que os assistentes sociais operam da dignidade humana e da justiça social em seu projeto ético-político-profissional (SPOSATI, 2007, P.19).

POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: BREVE HISTÓRICO

Em 1938, ocorre no Brasil a primeira regulamentação de um campo de práticas sociais que poderiam ser identificadas como do âmbito da assistência social, todavia elas aparecem como Serviço Social pelo Conselho Nacional de Serviço Social – CNSS.

Mestriner (2001, p. 57-58), explica melhor esse processo:

O Conselho é criado como um dos órgãos de cooperação do Ministério da Educação e Saúde, passando a funcionar em uma de suas dependências, sendo formado por figuras ilustres da sociedade cultural e filantrópica e substituindo o governante na decisão quanto a quais organizações auxiliar. Transita, pois, nessa decisão, o gesto benemérito do governante por uma racionalidade nova, que não chega a ser tipicamente estatal, visto que atribui ao Conselho certa autonomia.

Este é o momento em que se estreitam relações entre o Estado e segmentos da elite reforçando ao mesmo tempo um novo caráter laico da assistência social, isto é, não mais como prática religiosa, mas ao abrigo do Estado, como também confirmando uma relação de sujeição dos pobres aos ricos e não a igualdade de direitos, que vão analisar o mérito do Estado na concessão de auxílios e subvenções a organizações da sociedade civil.

O CNSS foi a primeira forma de presença de um organismo estatal próximo ao campo de assistência social no Estado brasileiro, ainda que, com um caráter subsidiário de subvenção às entidades sociais.

Em 1942, no Governo Getúlio Vargas, foi criada a LBA - Legião Brasileira de Assistência, com a finalidade de prestar auxílio às famílias dos pracinhas brasileiros, por ocasião da Segunda Guerra Mundial, sendo coordenada pela primeira dama Darcy Vargas. Terminada a Guerra, a LBA se volta para a assistência à maternidade e à infância, caracterizada por ações paternalistas e de prestação de auxílios emergenciais e paliativos à miséria. Assim, surge a primeira instituição de assistência social brasileira, na instância federal, que tem sua gênese marcada pela presença das mulheres e pelo patriotismo.

Reforçando essa afirmação, Sposati (2005, p. 19), coloca:

A relação da assistência social com o sentimento patriótico foi exponenciada quando Darcy Vargas, a esposa do presidente, reúne as senhoras da sociedade para acarinhar pracinhas brasileiros da FEB – Força Expedicionária Brasileira – combatentes da II Guerra Mundial, com cigarros e chocolates e instala a Legião Brasileira de Assistência – LBA. A idéia de legião era a de um corpo de luta em campo, ação.

Dessa forma, compreende-se, então, que a intenção nesse momento da instituição LBA era de atuar como uma legião, como um corpo em ação numa luta em campo. Nesse momento, esse órgão no interior do Estado federal tem por significado formar a assistência social como ação social. É ato de vontade e não de direito de cidadania como coloca Sposati (2005, p. 20).

Em 1946, a LBA passa por um reordenamento, ampliando suas ações e objetivos, mas, mantém seu caráter assistencialista, legitimando-se como uma resposta institucional à pobreza. Caracterizava-se pelo assistencialismo, envolvendo religiosas e o primeiro damismo. “Esse modelo predominou até o golpe de 1964, apesar da democratização vivida pelo País desde 1946” (FALEIROS, 2000, p. 46).

É com a LBA que surge a ênfase na presença da esposa do governante na gestão da assistência social, assegura a presidência do órgão (por honra executiva) às primeiras damas da República. Dessa forma, fica vinculado esta marca da presença das damas de governo na ação social. Repete no interior do Estado o papel das Damas de caridade nas igrejas como se tudo fosse a mesma coisa. É também neste momento que a LBA tem como foco principal de sua ação as famílias da grande massa não coberta pela previdência, com atendimentos nas situações de calamidades com ações pontuais, urgentes e fragmentadas.

Segundo Sposati (2004), essa ação da LBA traz para a assistência social o vínculo emergencial e assistencial, marco que predomina na sua trajetória no interior do Estado.

Para trabalhar suas funções, a LBA buscou auxílio junto às escolas de Serviço Social, ocorrendo, então, uma aproximação entre a LBA e o Serviço Social, pois, nesse momento, a instituição LBA precisava se organizar tecnicamente, e o Serviço Social precisava se legitimar como profissão. Em 1969, a LBA é transformada em fundação vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, e ali vai viver em paralelo com a Secretária de Assistência Social criada pelo General Geisel quando Presidente Militar.

No decorrer da história brasileira, a política de assistência social só adquiriu *status* de política social com a Constituição Federal de 1988³ (CF-88 de 05/10/1988) e está em franco processo de institucionalização, de profissionalização e de alcance de racionalidade técnica e política.

A Constituição Federal de 1988 é um marco fundamental desse processo porque reconhece a assistência social como política social que, junto com as políticas de Saúde e de Previdência Social, compõem o sistema de seguridade social brasileiro e define assim como a Previdência Social e a Saúde as diretrizes financeiras, de gestão e de controle social. Adquire o estatuto de uma política social pública no âmbito de decretos sociais o que foi sem dúvida pouco entendido e absorvido pela sociedade. Portanto, pensar esse campo de ação pública como política social, é uma possibilidade recente.

Art.194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (BRASIL, 2001, p.113).

A Constituição Federal de 1988, nos seus artigos 203 e 204, coloca:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na

³ Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988.

formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (BRASIL, 2001, p. 118-119).

Afirma Sposati (2004, P. 42), que a assistência social, garantida na Constituição Federal de 1988, contesta o conceito de:

[...] ‘população beneficiária como marginal ou carente, o que seria vitimá-la, pois suas necessidades advêm da estrutura social e não do caráter pessoal’ tendo, portanto, como público alvo os segmentos em situação de risco social e vulnerabilidade, não sendo destinada somente à população pobre.

É nessa Constituição que encontramos a referência que fundamenta o processo inicial para a construção de uma nova matriz para a política pública de assistência social brasileira.

Yazbek (2004, p. 26) reforça essa construção:

Com a Constituição de 1988, tem início a construção de uma nova concepção para a Assistência Social brasileira. Incluída no âmbito da Seguridade Social e regulamentada pela Loas em dezembro de 1993, como política social pública, a assistência social inicia seu trânsito para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal.

Após longo processo de luta, negociações e confrontos entre a sociedade civil organizada, agentes sociais, parlamentares, governo federal e profissionais, a política foi regulamentada. A LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993, que a torna:

A assistência social um dever do Estado e um direito do cidadão. A política de mínimos sociais, nela prevista, foi implementada através de benefícios continuados de um salário mínimo para idosos e portadores de deficiência física (renda familiar de ¼ do salário mínimo per capita) (FALEIROS, 2000, p. 51).

A LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social também estabeleceu os princípios doutrinários e organizativos da área, mantendo o princípio da democratização, da descentralização, equidade e complementaridade entre o poder público e a sociedade. Assim, a LOAS veio introduzir um novo significado à assistência social enquanto “política pública de seguridade como direito do cidadão e dever do Estado, prevendo-lhe um sistema de gestão descentralizado e participativo, cujo eixo é posto na criação do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS” (MESTRINER, 2001, p. 206).

Como consequência da aprovação da LOAS, é extinto o CNSS -Conselho Nacional de Serviço Social, criado em 1938, e em seu lugar, é criado o Conselho Nacional de Assistência Social, órgão de composição paritária entre sociedade e governo, de caráter deliberativo e controlador da política de assistência social.

Esse avanço permitiu considerar que a assistência social não nasceu com a

Constituição Federal de 1988 ou então com a LOAS. Ela tem existência prévia como uma prática social, que, pela nova legislação, alcança o *status* de política social⁴, convergindo-a ao campo dos direitos sociais. Uma questão é essa mudança no plano de lei outra é a da incorporação real, tanto pela sociedade, como pelos gestores públicos.

Para a efetivação dessa política, afirma Sposati (2005, p. 42):

A necessidade da criação de um sistema de assistência social descentralizado, participativo e com garantias de alocação de recursos financeiros, superação da fragmentação, da descoordenação, da superposição de programas sociais, introdução do controle do setor público sobre os recursos repassados às entidades privadas com mecanismos de avaliação e controle social.

A promulgação da LOAS regulamentou o capítulo da assistência social da Constituição Federal de 1988, confirmando-a como direito de cidadania e dever do Estado. Dela emanam as diretrizes que devem orientar o processo para sua efetivação. O que se quer marcar com estas afirmações é que, tanto a União, os Estados e os municípios já possuíam práticas de assistência social, geridas ou não por primeiras damas, mas marcadas pelo assistencialismo, pelo paternalismo, como ações isoladas e pontuais.

A Constituição Federal de 1988 traz nova compreensão detalhada e regulada pela LOAS, todavia essa nova compreensão significa uma mudança de 360 graus do que existia. Nesse sentido, verificou mudanças ocorridas a partir da Constituição Federal de 1988 na gestão de órgãos públicos na assistência social e, a partir da LOAS de 1993, tornam-se marcos importantes e ressaltados neste estudo. Portanto, no campo de assistência social, a Constituição Federal de 1988 e a LOAS são políticas sociais, principalmente no que se refere à universalização dos direitos sociais e o caráter de democratização, exigindo a descentralização da gestão da assistência social no Brasil.

A LOAS propôs mudanças significativas na forma da condução da política pública da assistência social, entendida como direito do cidadão, prevendo o acesso igualitário e a universalização do atendimento.

Em 1997 nova norma federal: a NOB-97, Norma Operacional Básica nominada pela então Secretária de Estado de Assistência Social, órgão federal, que ocorre 10 anos após promulgação da LOAS e foi marcada pela organização de municípios pela descentralização e implantação ao Sistema descentralizado de gestão prevista pela Constituição Federal de 1988 e pela LOAS:

conceituou o sistema descentralizado e participativo, estabelecendo condições para garantir sua eficácia e eficiência explicitando uma concepção norteadora da

⁴ Entende-se por política social, as formas de intervenção e regulamentação do Estado nas expressões da questão social, envolvendo o poder de pressão e a mobilização dos movimentos sociais, com perspectivas de problematizar as demandas e necessidades dos cidadãos, para que ganhem visibilidade e reconhecimento público.

descentralização da assistência social. Ampliou o âmbito das competências dos níveis de governo com a gestão da política, sem, entretanto, delimitá-las. Propôs a criação de uma Comissão Tripartite, de caráter consultivo, com representantes dos três níveis de governo, para discutir e pactuar acerca dos aspectos relativos à gestão da política (NOB/SUAS/05, p. 9).

A IV Conferência Nacional de Assistência Social realizada em 2003 deliberou pela aprovação da Política Nacional de Assistência Social⁵.

A autora Yazbek (2006, p. 129) ressalta esta exigência dos municípios ao afirmar:

Em setembro de 2004, atendendo ao cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência, realizada em Brasília em dezembro de 2003, o CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social aprovou, após amplo debate no país, a política Nacional de Assistência Social em vigor, na qual ocupa um lugar de destaque o (re)desenho desta política, na perspectiva de implementação do SUAS – Sistema Único de Assistência Social. A construção e implementação do SUAS, requisito essencial da Loas para dar efetividade à assistência social com o política pública, vem se caracterizando como uma das prioridades da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Nesse sentido, ainda, a IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003,

aprovou uma nova agenda política para o reordenamento da gestão das ações descentralizadas e participativas de assistência social no Brasil. Deliberou pela implantação do SUAS, modelo de gestão para todo o território nacional, que integra os três entes federativos e objetiva consolidar um sistema descentralizado e participativo, instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Lei Federal nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993 (NOB/SUAS, p. 8).

Essas novas aquisições de decisão, nacional, deveriam também provocar mudanças nas gestões, federal, estaduais e municipais, para além da CF-88 e da LOAS, que exigiu dos municípios a institucionalização de um Conselho e de um Fundo Municipal, obrigou a existência de um plano Municipal de Assistência Social. Sem tais requisitos, os municípios não poderiam receber verbas federais ou estatais.

A Política Nacional de Assistência Social de 2004 vai acrescer novas orientações ao definir claramente o campo de proteção Social não contributiva de assistência social. A NOB – SUAS de 2005 exige um reordenamento do município para que seja habilitado no SUAS. Portanto são dois novos marcos de influência no reordenamento da ação de assistência dos municípios como política pública.

A partir de 2005, a assistência social passa por um novo reordenamento técnico, jurídico e político com a implantação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS.

A aprovação de Norma Operacional Básica NOB/SUAS, no dia 14 de julho de 2005,

⁵ Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004.

em Brasília, pelo Conselho Nacional de Assistência Social, buscando a implantação do Sistema Único da Assistência Social, foi resultado de 11 anos de formulação e debate em todos os Estados e consagra os eixos estruturantes para implementação e consolidação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS no Brasil. Trata-se de modelo de gestão para todo território nacional, integrando os três entes federativos, visando a consolidar um sistema descentralizado e participativo, instituído pela Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS.

O SUAS, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações sócio-assistenciais. Os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, co-financiamento da política pelas três esferas de Governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação (PNAS, 2004, p. 41).

Com a implantação do sistema descentralizado e participativo, os governos passam a ter condições de atuar de forma mais integrada com as políticas setoriais e as diferentes esferas da administração pública, assumindo compromissos de co-responsabilidade e co-financiamento no desenvolvimento de ações voltadas para a inclusão social e diminuição de desigualdades.

O SUAS tem como objetivo identificar os problemas sociais na ponta do processo, focando as necessidades de cada município, ampliando a eficiência dos recursos financeiros e da cobertura social. O Governo Federal ganha espaço para definir políticas e fiscalizar sua execução. Tem no território sua base de organização e nas unidades denominadas Centros de Referência de Assistência Social - CRAS e em outras unidades básicas e públicas de assistência social, a operacionalização, de forma direta, de serviços de proteção social básica. São também atividades precípuas das unidades de CRAS a organização e a coordenação da rede de serviços sócio-assistenciais locais. O provimento de serviços de proteção social básica é previsto na política pública de assistência social, juntamente com outros níveis de proteção social: especial, especial de média complexidade e proteção especial de alta complexidade.

A investigação do processo de execução da política de assistência social é uma medida importante, na perspectiva de implementação do SUAS, capaz de analisar, avaliar e construir conhecimentos sobre a área.

Todo este processo abre um campo de pesquisa sobre as alterações aprovadas nos municípios por todo esse novo conjunto de dispositivos legais e traz como questões: como os municípios se organizaram ou se organizam frente ao processo de implementação do SUAS? qual a relação entre a execução dos municípios e essas regulações? como a legislação federal disciplinou e como a legislação municipal organizou a dinâmica local? que mudanças organizacionais foram realizadas? quais responsabilidades os municípios assumiram? como

ocorre a nova transmutação de lógica de ajuda em lógica do direito à proteção social? que desafios e dificuldades se impuseram aos municípios? qual o nível de entendimento dos trabalhadores dessa política nos municípios sobre o SUAS? como está ocorrendo a participação dos cidadãos e o financiamento dessa política social?

Yazbek (2004, p. 22) nos diz:

Avaliar os impactos da Política de Assistência Social na vida dos cidadãos é condição igualmente importante em função da escassez de conhecimento e dados referentes à população que recorre a Assistência Social para satisfazer suas demandas histórica e socialmente produzidas, pois “trata-se de uma população destituída de poder, trabalho, informação, direitos, oportunidades e esperanças”.

Assim, a LOAS, que é referência na organização da política de assistência social, no seu artigo 6º, estabelece:

As ações na área de assistência social são organizadas em sistema descentralizado e participativo, constituído pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta Lei, que articule meios, esforços e recursos, e por um conjunto de instâncias deliberativas compostas pelos diversos setores envolvidos na área.

Na perspectiva de organização em sistema descentralizado e participativo, a LOAS garante espaços para a participação da sociedade civil através do controle social⁶ e se constitui numa possibilidade de ruptura com a estrutura do Estado cuja formação é historicamente marcada por práticas e políticas centralizadoras e autoritárias. A participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução das políticas públicas, avalia objetivos, processos e resultados. Nesse sentido, pesquisas e estudos realizados no Brasil vêm apontando para a crescente densidade organizacional da sociedade civil como resultado do descompasso entre o Estado e a sociedade, e da implementação de políticas públicas que têm como objetivo a descentralização do poder de decisão e de recursos na prestação de serviços sociais, principalmente para os setores da educação e da saúde.

Ainda, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, adotou-se no Brasil uma perspectiva de democracia representativa e participativa, incorporando a participação da comunidade na gestão das políticas públicas (art. 194, VII; art. 198, III; art. 204, II; art. 206, VI, art. 227, parágrafo 7). Diversos mecanismos de participação da comunidade na gestão das políticas públicas vêm sendo implementados no Brasil. Orçamento participativo, plebiscito e

⁶ A função do controle social constitui, na atual conjuntura institucional e política do País, fundamental exercício de democratização da gestão pública, no sentido de direcionar as políticas para o atendimento das necessidades prioritárias da população, de melhorar os níveis de oferta e de qualidade dos serviços, além de atribuir à população o papel de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos. Por controle social entende-se a participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução das políticas públicas, avaliando os objetivos, processos e resultados. Pesquisas e estudos realizados no Brasil vêm apontando para a crescente densidade organizacional da sociedade civil como resultado do descompasso entre Estado e sociedade, e da implementação de políticas públicas que têm como objetivo a descentralização de recursos para a prestação de serviços na área social, principalmente para os setores de educação, saúde e assistência social.

iniciativa popular legislativa são alguns dos mecanismos encontrados para efetiva prática desse espírito constitucional. No entanto, a participação da sociedade nas funções de planejamento, monitoramento, acompanhamento e avaliação de resultados das políticas públicas requer a constituição de um órgão colegiado deliberativo, representativo da sociedade, de caráter permanente. O principal articulador desse processo são os conselhos que começam, a partir da Constituição Federal de 1988, a se configurarem, em espaços públicos de articulação entre governo e sociedade com incidência direta na ação do Estado.

A década de 1990 presenciou uma verdadeira explosão de criação de conselhos em todo o Brasil, que culminou com a obrigatoriedade da implementação dos Conselhos de Saúde, de Assistência Social, Conselhos Tutelares e de Direitos da Criança e do Adolescente, os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e os Conselhos Escolares. Os Conselhos, sendo instituídos no Brasil, apresentam características bem diferenciadas no que tange à natureza, papel, funções, atribuições, composição, estrutura e regimento. No entanto, vale ressaltar que a constituição e a efetiva atuação dos Conselhos possibilitam a participação da sociedade no interior do próprio Estado.

O controle social acontece na medida em que a sociedade civil organizada passa a ter a capacidade de intervir nas políticas públicas, interagindo com o Estado na definição de prioridades e na elaboração dos planos de ação do município, estado, distrito federal ou do governo federal. Discutir a organização/gestão e implantação da assistência social implica também apreender como ela está sendo entendida por vários estratos da sociedade.

O entendimento de gestão social pelo empresariado brasileiro em referência às ações desencadeadas no campo social, segundo Silva (2004:31), tende a demonstrar que:

[...] generalizou-se, paradoxalmente, em um clima – retórico e fático – de desobrigação do Estado quanto à gestão social e de interpelação ao empresariado (o segundo setor) e às organizações da sociedade civil (o chamado terceiro setor) para que assumam crescentemente responsabilidades do poder público [...].

Um entendimento da gestão social com contraponto às normas até aqui ressaltadas é de que a responsabilidade do Estado deva ser assumida pela sociedade civil, tomando para si a execução das políticas públicas referenciadas pela Constituição Federal de 1988 (2004, P.32):

[...] entendo a gestão social como um conjunto de estratégias voltadas à reprodução da vida social no âmbito privilegiado dos serviços - embora não se limite a eles - na esfera do consumo social, não se submetendo à lógica mercantil. A gestão social ocupa-se, portanto, da ampliação do acesso à riqueza social - material e imaterial -, na forma de fruição de bens, recursos e serviços, entendida como direito social, sob valores democráticos como equidade, universalidade e justiça social.

Abre-se, portanto, um outro debate no campo da gestão das atenções e serviços sociais.

No campo da assistência social, o predomínio de práticas que afirmem direitos sobre as que os negam pode ser um passo importante em direção à sua afirmação como política de seguridade social, direito do cidadão e dever do Estado.

O direito preconizado na Constituição Federal de 1988, de um modo geral e em qualquer área de política social pública, tem sido algo muitas vezes conquistado legalmente, mas, em contrapartida, de difícil presença no cotidiano das pessoas aos quais se destina.

O conjunto de determinações da Constituição Federal de 1988, da Lei Orgânica da Assistência - LOAS-1993, da Política Nacional de Assistência Social -PNAS-2004, da Norma Operacional Básica -NOB/SUAS-2005 e o modo como tem impactado a gestão da política, mostra que alguns elementos dependem da direção tomada pelas gestões e da perspectiva que adotam, que podem contribuir na afirmação ou negação dos direitos sócio assistenciais.

A assistência social na direção proposta pela Constituição Federal de 1988, pela LOAS e demais documentos que a normatizam, é uma política social que, orientando-se por padrões de universalidade e justiça, e não de focalização, pode contribuir para devolver ou salvaguardar a dignidade, a autonomia e a liberdade às pessoas que se encontram em situações de risco, fragilidade e vulnerabilidades sociais, abrindo possibilidades para que estas existam como cidadãos de direito.

A compreensão da assistência social como política de direitos, apesar de estar presente nos documentos oficiais, nos discursos de alguns gestores e na maioria dos instrumentos de formulação desta política, não é, porém o que predomina entre os sujeitos com ela envolvidos.

Com a aprovação da LOAS, um novo caminho passa a ser desenhado no Brasil para essa política pública que deveria ter seguido a agilidade da política de saúde que já em 1990 é aprovada. Sua organização ganhou novos contornos com a aprovação pelo CNAS do PNAS e o novo sistema descentralizado e participativo a ser implantado em todo o território brasileiro. “O SUAS, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações sócio assistenciais” (PNAS, 2004, P. 32).

A PNAS (2004, P. 32) afirma:

Os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, co-financiamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação.

Esse direcionamento pretende efetivar um novo marco a ser seguido como: promover o aprimoramento de sua gestão no sentido de garantir a efetividade das ações e a universalidade como proteção social não contributiva de responsabilidade do Estado.

A Constituição Federal 1988 estabeleceu que o direito ao acesso a serviços e atenções devem ser assegurado para todos os brasileiros, da mesma forma que na Saúde, na Previdência e Assistência Social. Todavia, a cultura política nacional, fundada em bases elitistas, subalternizadoras teima em tratar o assunto pela ótica do favor e da caridade de forma assistencialista ou clientelista.

O Política Nacional de Assistência Social - 2004 resultou de múltiplas reuniões de pactuação e define para a sociedade brasileira que este é um momento histórico importante, com a implantação do SUAS no sistema de gestão pública do Estado brasileiro.

Todo o esforço que se travou, no cenário brasileiro, para fortalecer a política de assistência social, como as conquistas alcançadas, entre elas o benefício de prestação continuada, a perspectiva de direito e de política pública universal, prevista na Constituição Federal de 1988 à assistência social, talvez ainda permaneça muito mais no campo do discurso e da retórica do que na garantia efetiva de proteção social, e aí se evidencia que, por exemplo, o benefício de prestação continuada só começa a ser pago em 1996.

A NOB/SUAS (2005, P. 11) estabelece:

A operacionalização da gestão da política de assistência social, conforme a Constituição Federal de 1988, a LOAS e legislação complementar aplicável nos termos da Política Nacional de Assistência Social de 2004, sob a égide de construção do SUAS, abordando, dentre outras coisas: a divisão de competências e responsabilidades entre as três esferas de governo; os níveis de gestão de cada uma dessas esferas; as instâncias que compõem o processo de gestão e controle dessa política e como elas se relacionam; a nova relação com as entidades e organizações governamentais e não-governamentais; os principais instrumentos de gestão a serem utilizados; e a forma da gestão financeira, que considera os mecanismos de transferência, os critérios de partilha e de transferência de recursos.

Assim, o SUAS – Sistema Único da Assistência Social é uma estratégia de construção de um sistema de proteção social, que tem como exigências: reforçar a primazia da responsabilidade do Estado e da justiça social, romper com o clientelismo, assegurar direitos e democratizar a participação da sociedade no exercício do controle social. A assistência social deve garantir a segurança e proteção social, pelo fortalecimento de vínculos familiares e comunitários às famílias em situação de vulnerabilidade e risco social.

Nessa perspectiva, o SUAS objetiva instituir um novo modelo de gestão, através de um pacto federativo, definindo as competências das instâncias de poder entre a União, os Estados e Municípios, estruturando os serviços, programas e projetos pelos níveis de complexidade em proteção básica e especial. Mantém a centralidade na família, rompendo com a atuação dirigida apenas a indivíduos.

A implementação da NOB-2005 institui piso de financiamento da política, baseado em números de habitantes dos municípios que são caracterizados por seu porte em pequenas, médias, grandes e metrópole. Rompe com a lógica do repasse através de convênios, que faz da relação União, Estado e Município uma relação hierarquizada, subalternizada que

estabelece uma relação contratante/contratado que na realidade é apenas o repasse sem compromisso na efetividade. Propõe ainda a padronização de nomenclatura da rede sócio assistencial e a implementação de uma política de recursos humanos na área da assistência social.

Nesse sentido, a proposta do SUAS é um avanço e concretiza um modelo de gestão que possibilita a efetivação dos princípios e diretrizes da política de assistência social. O princípio organizativo da assistência social esta baseado num modelo sistêmico e aponta para a ruptura do assistencialismo, da benemerência, de ações fragmentadas, ao sabor dos interesses coronelistas e eleitores.

Garantir e assegurar o caráter político e público da assistência social expresso na Constituição Federal de 1988 supõe ultrapassar esse anúncio e materializar no concreto o direito sócio assistencial. Trabalhar para que essa passagem se concretize, significa um grande desafio para os envolvidos com a política.

Nesse sentido, Sposati (2004, P. 173) afirma que:

Assistência Social, como política de Estado, é uma condição para o alargamento e crescimento do complexo sistema de bem-estar social brasileiro que é constitucionalmente concebido como seguridade social. Como política pública deve manter rede de serviços para a garantia da proteção social ativa.

O paradigma do direito em que deve se fundamentar a construção do SUAS está expresso no princípio constitucional do direito sócio assistencial como proteção de seguridade social, regulado pelo Estado como se dever e direito de todo o cidadão (SPOSATI, 2004: P. 171).

O SUAS é um instrumento de gestão do sistema de proteção social brasileiro, constituído pelo conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito da política de assistência social, prestados diretamente pelas instituições públicas, municipais, estaduais e federais – ou através de convênios com organizações sem fins lucrativos, órgãos e entidades públicas e fundações mantidas pelo poder público. Ele cria uma nova relação intergovernamental, ao partir do princípio da territorialização da política com uma única porta de entrada. A orientação é de que progressivamente se organize todo o sistema de assistência social para que cada indivíduo, cada família seja atendida no seu bairro, pelos técnicos que fazem o diagnóstico desta realidade para posterior encaminhamento.

O SUAS não é só porta de entrada. Ele deverá desenvolver as medidas de prevenção que a assistência social nunca efetivou. Ele traz o princípio do nível de proteção básico, e que deverá ser desenvolvido nos territórios pelas equipes que têm a responsabilidade de desenvolver medidas de acolhida, de convivência, grupos de convivência inter-relacional diversos, idosos, crianças, apoio sócio familiar e outros, que são medidas que vão dar a atenção para as famílias vulnerabilizadas pela exclusão social.

Assim, mesmo depois da promulgação da LOAS, a política de assistência social ficou relegada ao campo da não política e, portanto, permaneceu longe de efetivar a passagem

de uma “ação social”, até então considerada para se constituir em uma política pública universal.

Garantir e assegurar o caráter público da assistência social, que está posto pela Constituição Federal de 1988, é ultrapassar a perspectiva do anúncio constitucional e materializar no concreto o direito sócio assistencial. Propiciar esta passagem e concretizar os direitos constitucionais é o grande desafio que se tem pela frente.

Diante do exposto, entende-se que ao analisar a implantação do SUAS, nos municípios, é de fundamental importância para materializar a Política Nacional de Assistência Social 2004, e contribuir para a consolidação dos direitos sócio assistenciais, como ele estabelece.

O SUAS define e organiza os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política de assistência social possibilitando a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede sócio assistencial e, ainda, os eixos estruturantes e de subsistemas conforme aqui descritos:

Matricialidade sócio familiar;
Descentralização político-administrativa e territorialização;
Novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil;
Financiamento;
Controle Social;
O desafio da participação popular/cidadão/usuário;
A Política de Recursos Humanos;
A Informação, o Monitoramento e a Avaliação.
Os serviços sócio assistenciais no SUAS são organizados segundo as seguintes referências: vigilância social, proteção social e defesa social e institucional (SUAS, 2004, P. 42).

Conhecer a dinâmica dos territórios na efetivação do SUAS nos municípios é processo importante, no sentido de dar visibilidade ao protagonismo na operacionalização da política de assistência social.

Dirce Koga (2002: P. 24) afirma: “incluir a vertente territorial no desenho da política pública pode significar uma alteração no modo de gestão da própria política”. Ela também não deixa de enfatizar que “[...] a noção de território se constrói a partir da relação entre o território e as pessoas que dele se utilizam” KOGA, 2003, P.35). A implantação do SUAS, nesse sentido, vem acompanhada de um conhecimento do cotidiano nas realidades territoriais, onde se identifica as mudanças e homogeneidades.

No campo da assistência social, o predomínio de práticas que afirmem direitos sobre as que os nega, pode ser um passo importante em direção a sua afirmação como política de seguridade social, direito do cidadão e dever do Estado.

O direito preconizado na Constituição Federal de 1988, de um modo geral e em qualquer área de política social pública, tem sido algo muitas vezes conquistado legalmente,

mas, em contrapartida, de difícil presença no cotidiano das pessoas aos quais se destina. Na assistência social, a efetivação de direitos tem como instrumento fundamental a LOAS, a partir da qual se vem construindo um sistema descentralizado e participativo de decisão e controle social que, conforme Sposati (2004), é uma particularidade brasileira.

Esse conjunto de determinações da LOAS e o modo como tem impactado a gestão da política, mostra que alguns elementos, dependendo da direção tomada e da perspectiva adotada, podem contribuir na afirmação ou negação dos direitos sócio assistenciais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sociedade brasileira historicamente veio tratando a Assistência Social a partir de relações de favor, de atrelamento, determinando ações clientelistas, distanciadas das reais necessidades da população.

A afirmação da Assistência Social como política social, comprova que as inovações legais colocadas na legislação: Constituição Federal, na LOAS, na Política Nacional de Assistência Social e na Norma Operacional Básica/SUAS, são incapazes de alterar a herança das práticas de assistência social sedimentadas na ajuda, na filantropia e no clientelismo. As mudanças propostas precisam ser compreendidas, debatidas, incorporadas e assumidas por todos os envolvidos no processo de gestão da Política de Assistência Social, em todos os níveis. Claro que não podemos negar que este processo depende do contexto econômico e político e de movimentos de pressão e negociação permanentes.

Considerando que a Assistência Social no Brasil deu um grande passo a partir da aprovação da LOAS/93, a nova concepção poderá contribuir para a redução das desigualdades sociais e para o alargamento das 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.

Também, 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 nos diversos níveis, sem que o devido aporte de recursos financeiros seja repassado de forma permanente e regular aos Fundos de Assistência Social.

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. (1999, p. 19)

A Constituição Federal de 1988 ao alçar a Assistência Social à condição de política pública modifica a concepção e as ações nesta área. Muitas são as dificuldades para a consolidação desta política, considerando a sua trajetória histórica.

O envolvimento de diferentes atores no processo de afirmação da política de Assistência social possibilitou a promulgação da LOAS, momento decisivo na definição da política. A mobilização permanente dos envolvidos com a política e que tem como objetivo afirmá-la, consolidá-la, levou a produção de novos documentos legais que regulamentam a gestão e as ações, possibilitando aproximar os textos legais de novas práticas voltadas para a garantia e efetivação de direitos.

Nesta perspectiva a implementação do SUAS representa significativo avanço na construção da política pública de Assistência Social por definir e organizar aqueles que são os elementos fundamentais para que aconteça o processo de execução da política de Assistência Social. O SUAS fortalece os instrumento de gestão, garante orçamento nas três esferas de governo, normatiza em nível nacional a Assistência Social como política estatal, define critérios de partilha dos recursos para os estados e municípios e para os serviços sócio assistenciais, organiza os serviços, programas e projetos de modo articulado, possibilita que os fundos, planos e conselhos estabeleçam relações permanentes, define indicadores, regulamenta aplicação dos recursos conforme a necessidade dos municípios e estabelece que os recursos sejam repassados de fundo a fundo e ainda estabelece o monitoramento e avaliação da política.

Muitos serão os desafios a serem enfrentados, mas o SUAS representa no momento a possibilidade real de consolidar a Assistência Social como política pública de proteção social.

Mas, o grande desafio é romper com as práticas tradicionais com base na lógica do favor e integrar-se de forma efetiva à seguridade social para que se constitua neste âmbito, como um sistema amplo de proteção social, articulado as demais políticas sociais.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, FERNANDO LUIZ, Soares, Marcia Miranda. **Redes federativas no Brasil:** cooperação intermunicipal no grande abc. São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, Séries Pesquisas n° 24, 2001.

ARRETCHE, Marta. **Estado federativo e políticas sociais:** determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP, 2000.

Atlas do Desenvolvimento do Brasil, 2000.

BEHRING, Elaine Rossetti. Principais abordagens teóricas da política social e da cidadania.

In: **Capacitação em serviço social e políticas sociais: Módulo 3: Política Social**. Brasília: CEAD, 2000.

BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. 2. ed. Brasília: 2003.

_____. As políticas brasileiras de seguridade social – assistência social. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 3: Políticas Sociais. Brasília: CEAD, 2000.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Norma Operacional Básica – NOB – Brasília, dezembro. 1997.

_____. Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social LOAS**. 5. ed. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2004.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Política Nacional de Assistência social. Brasília-DF. 2004.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS – Brasília, junho. 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH/SUAS**. Brasília: MDS, 2006.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome: Manual Informativo - Cartilha SUAS- Sistema Único de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2007.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Assistência social: uma política pública convocada e moldada para constituir-se em “Governo paralelo da pobreza,” in: **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 46. São Paulo, Cortez, 1989.

_____. Assistência Social: reflexões sobre a política e sua regulação. In **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 87. São Paulo, Cortez, 2006.

COLIN, D. R. A.; FOWLER, M. B. **LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social anotada**. São Paulo, Veras Editora, 1999.

COSTA, Sueli Gomes. Assistência social e relações sociais: aproximação de divergências na produção do serviço social. In **Cadernos do Núcleos de Seguridade e Assistência Social da PUC/SP**. São Paulo, PUC/SP, 1995.

FALCÃO, Maria do Carmo. A Seguridade na travessia do Estado assistencial brasileiro. In: SPOSATI, Aldaíza; FALCÃO, Maria do Carmo; FLEURY, Sonia Maria Teixeira. **Os Direitos (dos desassistidos) sociais**. São Paulo: Cortez, 1989: 110-126.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é a política social**. São Paulo, Brasiliense AS, 1986.

_____. Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil. In: **Capacitação em serviço social e política social**, módulo 3. Brasília: UnB, Centro de Educação aberta, Continuada a Distância, 2000.

FRANCA, L. P. *et al.* **Guia do CONSAD**: consórcios de segurança alimentar e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: IBAM/DES/NEL, 2003 (b).

IAMAMOTTO, Marilda V. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. Carvalho, Raul de. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1983.

JOVCHELOVITCH, Marlova. O processo de descentralização e municipalização no Brasil. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. Ano XIX, nº 56. São Paulo: Cortez, 1998.

KOGA. Dirce. Cidades entre territórios de vida e territórios vividos. **Revista Serviço Social e Sociedade** 72. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Medidas de cidades** – entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003.

LOPES. Márcia Helena Carvalho. O tempo do SUAS. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 87, São Paulo: Cortez, 2006.

MARTINELLI, Maria Lúcia *et.al.* **O uno e o múltiplo na relação entre as áreas do saber**. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. O serviço social na transição para o próximo milênio: desafios e perspectivas. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 1998, p.133-148.

MARTINS, V. de B.; PAIVA, B. A. A implantação da Lei Orgânica da Assistência Social: uma nova agenda para a cidadania no governo Lula. In **Revista Serviço Social e Sociedade** nº 73, São Paulo, Cortez, 2003.

MESTRINER, Maria Luiza. **O estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2005.

OLIVEIRA, Valéria Rezende. Política de assistência no Brasil. In: **Revista Social e Sociedade**, nº 31. mensal, dez. 1989, São Paulo, Cortez.

PEREIRA, Potyara A. P. A política social no contexto da seguridade social e do welfare state: a particularidade da assistência social. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 56. São Paulo, Cortez, 1998.

_____. A Metamorfose da Questão Social e a Reestruturação das Políticas Sociais. In: **Capacitação em serviço social e política social**: Módulo 1: Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social. Brasília: CEAD, 1999.

POCHMANN, Marcio, Ricardo (org). **Atlas da exclusão social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

RAICHELLIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social caminhos da construção democrática**. São Paulo: Cortez, 1988.

SILVA, Antonio Luiz de Paula e. **Utilizando o planejamento como ferramenta de aprendizagem**. São Paulo: Editora Global, 2004.

SOUZA, Maria de Fátima. **Implementação municipal do SUAS – Sistema Único de Assistência Social: Balanço das Condições de Gestão da Assistência Social em Municípios do Vale do Paraíba – São Paulo**. Dissertação de Mestrado, São Paulo, 2006.

SPOSATI, Aldaiza. et alli. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão de análise**. São Paulo: Cortez, 1986.

_____. **Vida urbana e gestão da pobreza**. São Paulo: Cortez, 1988.

_____. (coord) **Cidadania ou filantropia: um dilema para o CNAS**. São Paulo: Núcleo de Seguridade e Assistência Social da PUCSP, 1994.

_____. Mínimos Sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, Cortez, ano XVIII, nº 55, mensal, nov.1997.

_____. Contribuição para a construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, Cortez, ano XXV, nº78, mensal, jul. 2004.

_____. (coord.). **Fotografia da assistência social no Brasil na perspectiva do SUAS**. CNAS. Brasília, dez. 2005.

_____. O Serviço Social na transição para o próximo milênio: desafios e perspectivas. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, Cortez, 1998, p.133 – 148.

_____. **A menina LOAS: um processo de construção da assistência social**. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. Especificidade e intersetorialidade da política de assistência social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, nº 77, mensal, mar.2004, p. 30-53.

TORRES, Iraildes Caldas. **As primeiras-damas e a assistência social: relação de gênero e poder**. São Paulo: Cortez, 2002.

WANDERLEY, M.B.; BÓGUS, L. M. M.; YAZBEK, M. C. **Desigualdade e questão social**. São Paulo: Educ, 2004.

VIEIRA, A. Evaldo. As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil: avanços e retrocessos. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 53. São Paulo, Cortez, 1997.

_____. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez, 1992.

YASBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. Pobreza e exclusão: expressões da questão social no Brasil. *In: **Temporalis, Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS***. Rio Janeiro: ano II, nº 03, 2001.

_____. As ambigüidades da assistência social brasileira após 10 anos de LOAS. *In: **Revista Serviço Social e Sociedade***, São Paulo, ano 25, n. 77, 2004, p.11-29.

_____. Maria Ozanira da Silva e Silva, Raquel Raichelis e Berenice Rojas Couto. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**.