

CIDADANIA E “(DES)PROTEÇÃO SOCIAL”

– UM LIMITE DO ESTADO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO?

Célia Porto *

A dimensão abstrata da cidadania e sua funcionalidade política

Frente aos princípios concernentes aos direitos humanos¹ que deram fundamento respectivamente, à deflagração das revoluções norte-americana e francesa e ao processo de fundação do Estado liberal nas sociedades européias do século XIX, o pensamento de Karl Marx exposto ampliadamente em *A Questão Judaica*,² se destaca por evidenciar a total incompatibilidade destes direitos com os da coletividade,³ entendendo-os essencialmente como estratégia da burguesia em seu propósito de se manter enquanto classe universal.

Marx denuncia o caráter formal e abstrato dos denominados direitos do homem, sinalizando os seus limites efetivos: a *liberdade* reduz-se à liberdade de mercado, a *igualdade* manifesta-se meramente no aspecto jurídico, a *fraternidade* dá-se no plano da retórica ou da religião. Neste sentido, constituem-se portanto, estes direitos, em direitos burgueses. O argumento decisivo de Marx é que o projeto de *emancipação*, propagado originalmente pela burguesia em ascensão, diluiu-se face à lógica da acumulação e da valorização do capital dinamizada por esta classe social, traduzindo-se na

* Professora de Política Social na Graduação do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas – UFAL. Mestre e Doutoranda em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. Texto apresentado ao XVII Seminário Latino Americano de Escolas de Trabalho Social; Lima, Peru. 2001.

¹ Bussinger (1997), analisando o pensamento dos teóricos precursores dos direitos do homem, destaca sobretudo as idéias de Hobbes, Locke e Rousseau, os quais fazem a defesa, respectivamente, à vida, à propriedade e à liberdade. Bussinger, V. “Fundamentos dos direitos humanos”. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XVIII, nº 53, março de 1997, p. 9-45.

² Cf. Marx, Karl. *A Questão Judaica*, 5ª ed., São Paulo: Centauro, 2000.

³ A distinção entre os direitos do homem e os direitos do cidadão é ressaltada por Marx, encarando os primeiros como direitos burgueses. Diz ele: “Registremos, antes de mais nada, o fato de que os chamados *direitos humanos*, os *droits de l’homme*, ao contrário dos *droits du citoyen*, nada mais são do que direitos do membro da *sociedade burguesa*, isto é, do homem egoísta, do homem separado do homem e da comunidade” . (Idem, *ibid.*, p. 34).

realidade em simples *emancipação política* e inaugurando nesta dimensão a figura do *cidadão*.⁴

Nesta perspectiva, a *condição de cidadania* representa, para Marx, uma determinação política do Estado burguês, onde os indivíduos são igualados a nível formal, não possuindo em contrapartida uma correspondência necessária no plano da realidade efetiva. Em decorrência deste fato, a funcionalidade da categoria da cidadania, no sistema capitalista, adquire seu pleno significado quando interpretada como a *abstração* necessária para fundamentar o exercício do poder político.

Apresentando-se enquanto abstração que implica uma igualdade formal entre os indivíduos isolados frente ao Estado, a cidadania é, conforme Marx, condição de reprodução da dominação social, visto que objetiva ocultar a existência das relações contraditórias de exploração.

A concepção de cidadania elaborada pelo pensamento de Marx diferencia-se⁵ desse modo da denominada *teoria da cidadania* de Marshall⁶ que, apesar de ter reconhecido algumas dificuldades de convivência pacífica entre a igualdade proposta pela cidadania e as desigualdades engendradas pelo capitalismo, não descarta a possibilidade de compatibilização destes fenômenos no âmbito da estrutura de classe típica da ordem burguesa. O fundamento distintivo entre essas duas abordagens sobre a cidadania dá-se portanto em função de que a perspectiva marshalliana está associada historicamente à social-democracia e ao keynesianismo,⁷ enquanto a marxiana

⁴ Assim é que Marx faz a seguinte consideração: “A emancipação política é a redução do homem, de um lado, a membro da sociedade burguesa, a indivíduo *egoísta independente*, e, de outro, a *cidadão do estado*, a pessoa moral (Idem, *ibid.*, p. 42).

⁵ Apesar das diferenças entre as perspectivas marxiana e marshalliana sobre a cidadania, há contudo, conforme Barbalet (1989:12), um ponto de convergência. Para a autora: “A relação entre cidadania e classe social constitui o centro tanto da crítica marxista à cidadania burguesa, como da sua análise mais recente na obra de T. H. Marshall”. Barbalet, J. M. *A Cidadania*. Lisboa: Editorial Estampa Ltda, 1989.

⁶ Marshall (1967), em sua obra clássica intitulada *Cidadania, Classe Social e Status*, define a cidadania como um conjunto de direitos (civis, políticos e sociais), emergindo na sociedade capitalista do século XX.

⁷ Vasconcelos (1989:28), analisando o pensamento de Marshall sobre a cidadania, diz que ele se fundamenta numa ideologia keynesiana. “[...]é o discurso da denominada 3ª via, entre o capitalismo liberal – levando à injustiça do mercado e à situação de caos social – e o socialismo – ao qual se atribuem os males do planejamento centralizado, da burocratização e do coletivismo desindividualizador”. Vasconcelos, M. “Políticas sociais no capitalismo periférico”. In *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano IX, nº 28, dezembro de 1988, p.5-32.

está assentada num projeto de emancipação humana protagonizado pela classe trabalhadora.⁸

A elaboração teórica marxiana sobre a cidadania permite-nos realizar especulações sobre as implicações das políticas sociais na sociedade capitalista, às quais são partes constitutivas dos denominados *direitos sociais* assegurados pelo Estado burguês. Neste sentido, tem-se que a igualdade formal dos indivíduos frente à desigualdade econômica, se expressa subjetivamente na *condição de cidadania*, sendo concretamente implementada por um arcabouço institucional jurídico-político típico da democracia política representativa, e caracterizando-se por proporcionar a materialização das políticas sociais como expressão dos *direitos de cidadania*.

Referenciando-se nas reflexões teóricas de Marx sobre a categoria da cidadania, alguns autores da temática relativa à política social constroem suas elaborações teóricas, objetivando desvendar as relações intrínsecas prevaletentes entre estas duas categorias gestadas e atualizadas no processo da dinâmica do modo de produção capitalista.

É nesta perspectiva que Iamamoto (1985:91),⁹ situa a emergência dos serviços sociais na sociedade capitalista, dinamizada essencialmente pelas mudanças operacionalizadas no século XX enquanto marco de expansão da cidadania entendida como recurso ideológico necessário ao imperativo de ocultamento da *contradição fundamental* que impulsiona a dinâmica da economia de mercado: o discurso da igualdade e a realização da desigualdade. Na trilha desta mesma diretriz teórica, Netto (1992:23)¹⁰ discute o processo de institucionalização das políticas sociais no contexto do capitalismo monopolista, localizando as transformações ocorridas na esfera estatal que, movimentada

⁸ Segundo Netto (1998), a teoria elaborada por Marx faz uma crítica radical ao projeto burguês, sinalizando sua incompatibilidade com a herança teórico-cultural emancipadora, atribuindo-a antes à classe trabalhadora. Neste sentido, afirma que: “Uma teoria social assentada numa ontologia do ser social que credita ao trabalho o fundamento da socialidade não tem no proletariado um elemento externo e contingente: identifica nele o sujeito concreto de sua razão de ser”. Marx, K. & Engels, F. *Manifesto do Partido Comunista*; prólogo de José Paulo Netto. São Paulo: Cortez, 1998, p. XXVIII.

⁹ Cf. Iamamoto, M. V. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*, 4ª ed. – São Paulo: Cortez; [Lima, Peru]; CELATS, 1985.

¹⁰ Netto, J. P. “Estado e questão social no capitalismo dos monopólios”. In: *Capitalismo Monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1992, p. 15-30. Desvendando as razões da intervenção do Estado burguês, afirma que: “O alargamento da sua base de sustentação e legitimação sócio-política, mediante a generalização e a institucionalização de direitos e

pelo objetivo de escamotear o fundamento da desigualdade social inerente ao processo de acumulação do capital por meio do controle da “questão social”, acaba por reconhecer a funcionalidade da política social aos seus objetivos político-econômicos. Seguindo esta tradição analítica, sobressai a produção de Behring (1998:173)¹¹ que, amparada nas reflexões desenvolvidas por Ernest Mandel, concebe a política social como elemento integrante da estratégia global anticrise do capital após 1929, evidenciando a sua centralidade e determinações econômicas e políticas no âmbito da crise global vigente no fim do século XX.

Com base nas análises produzidas por estes (e outros) autores que localizam a crítica da economia política como princípio essencial para o resgate da política social entendida numa perspectiva de totalidade, pretendemos discutir a relação entre política social e cidadania efetivada no processo de desenvolvimento da sociedade capitalista brasileira contemporânea. O objetivo é evidenciar o nível de funcionalidade da categoria da cidadania na administração do sistema de proteção social brasileiro, cuja peculiaridade dá-se pela inexistência de condições objetivas à reprodução social da totalidade da força de trabalho, distinguindo-se portanto das modalidades de *Welfare State* institucionalizadas nos países de capitalismo avançado que, malgrado as contradições vigentes,¹² implementaram – no período fordista-keynesiano – um aparato de política social, perspectivando a efetivação da cidadania social.

Para efeito essencialmente didático, a análise da relação entre política social e cidadania no Brasil será desenvolvida a partir da seguinte periodização sócio-histórica: os anos finais da Primeira República; dos anos 30 (governo Vargas) aos 60 (governo Goulart); os anos da ditadura militar; o processo Constituinte; e os anos 90.

garantias cívicas e sociais, permite-lhe organizar um *consenso* que assegura o seu desempenho”.

¹¹ Cf. Behring, E. *Política Social no Capitalismo Tardio*. São Paulo: Cortez, 1998.

¹² As contradições do Estado de Bem-Estar Social foram amplamente analisadas por Galper (1986). Sua idéia central é de que o bem-estar serve preferencialmente às maiores necessidades do desenvolvimento capitalista, direta e indiretamente. Galper, J. *Política Social e Trabalho Social*. São Paulo: Cortez, 1986, p. 109-113.

A proteção social no Brasil: vínculos e rupturas com a prática cidadã

De forma abrangente, pode-se admitir que as políticas sociais brasileiras tiveram origem na fase final da Primeira República, mais comumente conhecida como *República Velha*, onde a “questão social” principia a adquirir evidência face à emergência do processo de industrialização enquanto substitutivo da crise da oligarquia agrária. Além disso, havia toda uma expectativa de que esta conjuntura caracterizada pelo amadurecimento do processo republicano, com seus princípios liberais de liberdade e igualdade, assegurasse a condição de cidadania à população brasileira.

O fato da “questão social” típica desse período ter sido predominantemente encarada pela burguesia como “caso de polícia”, não impediu com que o movimento operário investisse nas suas organizações políticas,¹³ exigindo melhores condições de vida e de trabalho. Frente às reivindicações do movimento operário, a burguesia passou a implementar benefícios sociais, sobretudo no que dizia respeito à prevenção do *risco profissional*.¹⁴

Institucionalizaram-se, nesse período, as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), cujo pioneirismo coube à Lei Eloy Chaves promulgada em 1923. As CAPs se disseminaram rapidamente, existindo no ano de 1927 o contingente equivalente a 138 CAPs. Com a criação das CAPs, estabeleceu-se as bases à constituição da previdência social, a qual foi formalmente inaugurada nos anos posteriores à revolução de 30.

¹³ Segundo Gomes (1992:110), “[...]A luta reivindicatória estava centrada na proteção do poder aquisitivo dos salários, na duração da jornada de trabalho, na proibição do trabalho infantil, na regulamentação do trabalho das mulheres e dos menores, no direito a férias, seguro contra acidentes e doenças, contrato coletivo de trabalho e reconhecimento das organizações operárias”. Gomes, M^a de Fátima. “A política social no pensamento brasileiro na Primeira República”. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XIII, nº 38, abril de 1992, p.108-128.

¹⁴ Sobre os benefícios sociais assegurados à classe trabalhadora pela burguesia, Cartaxo (1992:59), alista os seguintes: “Em 1888, foi criada a caixa de socorro para os empregados da estrada de ferro do Estado (ajudas nos períodos de doença e morte). Em 1889, foi criado o Fundo de Pensões dos funcionários da Imprensa Oficial. Em 1903, o poder público reconheceu aos profissionais da agricultura e indústrias rurais o direito de organização e formação de sindicatos. Em 1907, a legislação assegurou o mesmo direito a qualquer outra categoria profissional”. Cartaxo, Ana M^a. “Análise da política previdenciária brasileira na conjuntura nacional – da Velha República ao Estado autoritário”. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XIII, nº 40, dezembro de 1992, p. 58-80.

Contudo, no que tange à concretização de uma relação de cidadania, não houve condições objetivas para tal, uma vez que não existia ainda, naquela conjuntura, a constituição plena do Estado intervencionista. O Estado daquela época movia-se essencialmente a partir de uma perspectiva liberal, onde grande parte das concessões realizadas à classe trabalhadora coube ao empresariado mais progressista. Assim, a política social verdadeiramente estatal apenas vai adquirir densidade nos anos 30, criando-se, em consequência da sua efetiva existência, as condições objetivas para o estabelecimento de uma relação de cidadania entre povo e nação.

Quanto aos anos 30, tem-se que, no plano internacional, eles iniciam um período de crise do sistema capitalista, caracterizada em princípio pela recessão econômica de 1929 e, posteriormente, pela 2ª Guerra Mundial. Trata-se de uma crise estrutural do capitalismo em sua conformação monopolista, impulsionando, como estratégia à sua resolução, uma intervenção mais direta do Estado, levando-o desta forma a administrar os *investimentos rentáveis* antes exclusivos à iniciativa privada, tais como os serviços de estrutura de base e as políticas sociais.

É neste contexto que sobressaem os padrões de proteção social, destacando-se o *bismarckiano* na Alemanha, o *social-democrata* na Suécia, e o *beveridgiano* na Inglaterra, cuja característica comum traduz-se em assegurar, aos trabalhadores e às suas famílias, uma estabilidade sócio-econômica em situação de perda de renda. A emergência destas modalidades de política social típicas de um sistema de *seguridade social*,¹⁵ contribuem à consolidação do padrão keynesiano de intervenção estatal ou *Welfare State*, predominante até os anos 70 na maioria dos países integrantes do capitalismo central.

No Brasil, a repercussão dessa conjuntura de crise condicionou o governo brasileiro – representado na época por Getúlio Vargas – a implementar encargos como a construção de estradas e de indústrias, em seu processo de ruptura com o regime oligárquico-agrário, além de fomentar o desenvolvimento

¹⁵ Acerca da constituição do padrão de *seguridade social*, Teixeira (1989:45), diz que: “[...]a seguridade social rompe com as concepções de proteção social com base na evidência da necessidade ou no contrato realizado e propõe uma relação de *cidadania plena*, na qual o Estado está obrigado a fornecer um mínimo vital a todos os cidadãos. [...]A seguridade social deu origem ao Estado de Bem-Estar Social[...]”. Teixeira, Sônia et al. “Assistência na Previdência Social: uma política marginal”. In: *Os direitos (dos desassistidos) sociais*. São Paulo: Cortez, 1989, p.31-108.

de instituições de política social com vistas a administrar a *questão do trabalho*¹⁶ representada sobretudo pela desqualificação profissional, pela pobreza e pelo desemprego. Em sua gestão *trabalhista* desenvolvida no período de 1930 à 1945 e, em seguida, no âmbito do seu *nacionalismo* vivenciado nos anos 1951 à 1954, a política social de Vargas vai caracterizar-se pelo controle, fragmentação e seletividade frente às demandas dos trabalhadores urbanos, institucionalizando os seguros sociais para as categorias de trabalhadores mais organizadas politicamente e mais estratégicas ao desenvolvimento do capitalismo monopolista em ascensão, como eram os casos dos marítimos, dos estivadores, dos bancários e dos industriários.

Essa lógica fragmentadora, constitutiva do sistema de proteção social brasileiro em seus primórdios, condicionou, conforme Santos (1989),¹⁷ o surgimento da denominada *cidadania regulada*, onde os direitos sociais se caracterizam por se constituírem em atribuições exclusivas dos trabalhadores que atuam em profissões reconhecidas, sendo considerados privilegiados por possuírem a Carteira de Trabalho assinada. Particularizando-se assim por apresentar estes aspectos, a modalidade de *cidadania regulada* marcou, por muitos anos, o formato de política social previdenciária, materializada sobretudo nos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs), os quais vigoraram até 1966.

É nesse contexto que emerge uma quantidade significativa de leis¹⁸ e de instituições sociais caracterizadas por práticas assistencialistas,¹⁹ estando todas elas relacionadas, direta ou indiretamente, com a questão do trabalho

¹⁶ É nesse sentido que Menezes (1993:10), analisando a política social a partir da categoria do trabalho, afirma lucidamente que: “o processo de pauperização, em função da particularidade do capitalismo subordinado, se dá pelas *alterações* que provoca no *mundo do trabalho*; são elas que dimensionam e alteram as demandas das políticas sociais[...]”. Menezes, M^a Thereza. *Em Busca da Teoria: políticas de assistência pública*. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 1993.

¹⁷ Cf. Santos, Wanderley G. *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

¹⁸ Do ponto de vista da legislação, é na Constituição de 1934 que os direitos sociais do trabalhador são formalmente reconhecidos. Conforme Gueiros (1991:39), neste texto estão afirmados: “salário mínimo, jornada de trabalho definida, férias, repouso remunerado, trabalho do menor, indenização por dispensa por justa causa, assistência médica e previdência social nos casos de velhice, invalidez e morte e contra acidente de trabalho, além da assistência social aos necessitados”, p.39. Gueiros, M^a José. *Serviço Social e Cidadania*. Rio de Janeiro: Agir, 1991.

urbano. Este modelo de política social e de cidadania vai perdurar para além da *fase trabalhista* de Vargas (1930-1945), estendendo-se, de acordo com Vieira, (1995:232)²⁰ durante todo o período *populista* pós-1946, e configurando-se no *nacionalismo* de Vargas (1951-1954), no *desenvolvimentismo* de Kubitschek, no *moralismo* de Quadros e no *reformismo* de Goulart.

Neste sentido, pode-se admitir que o sistema de proteção social brasileiro prevalecente no período correspondente dos anos 30 aos 60, caracterizou-se por apresentar uma conformação *corporativista*²¹ configurada na forma de *cidadania regulada*, distinguindo-se desta maneira do padrão *universalista* predominante nos países de capitalismo avançado.

O período correspondente à ditadura militar, principiado com o golpe de abril de 64, possui como característica nuclear a consolidação do capitalismo monopolista no Brasil, efetivada por um modelo de desenvolvimento econômico centralizado pelos interesses das corporações transnacionais em associação com o capital nativo. Trata-se portanto de uma estratégia política instauradora de uma dominação essencialmente burguesa, acionada através de um projeto cuja substância era a implantação de uma *modernização conservadora*.²²

Essa modalidade de *modernização conservadora* priorizada pelo regime político da ditadura, impulsionou, por um lado, o crescimento quantitativo de instâncias estatais funcionais ao modelo econômico adotado e, por outro, provocou uma mudança de cariz qualitativo, dada pela implementação de

¹⁹ Dentre elas, aliam-se: a Legião Brasileira de Assistência (LBA), o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) etc.

²⁰ Vieira (1995), realizando uma análise do alcance e do grau de cobertura das políticas sociais no período compreendido entre 1951 à 1964, conclui que, a política social, “constituiu estratégia de mobilização e de controle das populações carentes por parte do governo federal; representou um conjunto de direitos da população, perante o Estado, devido às lutas e pressões sobre o poder estatal[...]”. Vieira Evaldo. *Estado e Miséria Social no Brasil: de Getúlio à Geisel*. 4ª ed., São Paulo: Cortez, 1995.

²¹ Por não contemplar o conjunto dos trabalhadores brasileiros, os autores da política social afirmam que o modelo de proteção social deste período consolidou-se preferencialmente através do que denominam de *pacto das elites*.

²² Netto (1991:31), considera pertinente esta denominação, uma vez que os objetivos do modelo ditatorial era conduzido em função dos interesses dos monopólios: “benesses ao capital estrangeiro e aos grandes grupos nativos, concentração e centralização em todos os níveis etc. – consagradas inclusive em tentacular repertório operativo e normativo (fora de qualquer controle democrático ou parlamentar) acionado por conselhos e coletivos diretamente atrelados ao grande capital”. Netto, José Paulo. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do serviço social no pós-64*. São Paulo: Cortez, 1991.

políticas sociais abrangentes, sobretudo a partir de 1970.²³ Esta ênfase na dinamização das políticas sociais deu-se sobretudo para compensar o agravante pauperismo prevalente no seio da classe trabalhadora brasileira, configurado em decorrência das fortes compressões causadas na política salarial.

A implementação deste modelo de política social²⁴ ficou, contudo, a cargo dos grupos capitalistas empresariais, dando-se início a uma escalada privatizante nos serviços sociais então públicos. Constituiu-se portanto em um modelo repressivo, centralizado e autoritário,²⁵ viabilizando a consolidação do que Covre (1997),²⁶ denomina de uma *não-cidadania*, caracterizada pela negação violenta dos direitos civis e políticos, além do nível desigual – variando em conformidade com a renda –, no que tange ao acesso aos direitos sociais pela população.

A sociedade brasileira vivenciou desta forma, durante duas décadas, uma verdadeira *anticidadania* patrocinada pelo estado ditatorial, cuja marca foi a exclusão mordaz da classe trabalhadora da cena sociopolítica – centralizada pelos interesses absolutos do grande capital –, equidistando-se portanto do padrão preponderantemente emancipador prevalente nos modelos de *Welfare State*.

No que diz respeito à fase do processo constituinte, tem-se que os seus princípios basilares remontam ao período da *transição democrática* projetada por Geisel nos anos 1974-1979, no âmbito da sua *política de distensão* desenvolvida ainda no contexto da ditadura militar. Este momento corresponde,

²³ Faleiros (2000:47-8), afirma que foram deste período: “a previdência aos trabalhadores rurais, aos empregados domésticos e aos jogadores de futebol; a renda mensal vitalícia de um salário mínimo para os idosos pobres de mais de 70 anos; o Ministério da Previdência e Assistência Social; o Banco Nacional de Habitação etc”. Faleiros, Vicente de Paula. “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.

²⁴ Conforme Mota (1985:137), o modelo de política social da ditadura teve as seguintes características: “[...]a diferenciação dos serviços em função da clientela atendida, a privatização da assistência médico-social, a criação da previdência complementar privada, afora a supressão e o desmantelamento dos mecanismos de controle e de participação dos trabalhadores no sistema de proteção vigente até 1964”. Mota, Ana E. *Cultura da Crise e Seguridade Social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social nos anos 80 e 90*. São Paulo: Cortez, 1995.

²⁵ Vieira (1995:232), op. cit., diz que, após 64, a política social: “consistiu sobretudo em controle das populações carentes,[...] figurou como investimento ou encargo, a ser pago por quem já recolhe tributos, [...] não possuindo nenhuma representatividade da classe trabalhadora”.

em essência, a um estratégia pactuada de mudança do regime militar para um governo liberal-democrático, sob a hegemonia de forças conservadoras, ocorrido em meio a uma crise marcada pela recessão econômica. Neste período, a política econômica é reafirmada na tríade capital nacional-privado, capital internacional e o estatal, engendrando uma queda no padrão de vida da classe trabalhadora que, reativamente, impulsiona o ressurgimento do movimento operário e da organização partidária.²⁷

No último governo do regime ditatorial, representado por Figueiredo e sua *política de abertura*, tem-se como consolidação das liberdades democráticas, o restabelecimento do *habeas corpus*, a anistia, a reorganização partidária e as eleições diretas para os governos estaduais em 1982. Estes acontecimentos culminaram com a reconstitucionalização do país, inaugurando-se a *Nova República* sob o governo do presidente José Sarney em 1995.

O Estado brasileiro nessa época marcada pelo aprofundamento do padrão monopolista de acumulação, caracteriza-se por uma intervenção extremada na economia e na política, apresentando todavia, aspectos diferentes dos então assumidos no período ditatorial. Neste sentido, a sua movimentação ocorre em torno da proposição de “justiça social e democracia” e não mais em função do lema “segurança e desenvolvimento”, redefinindo-se estrategicamente para enfrentar a pobreza e a organização popular através das políticas sociais.

Quanto ao tema relativo à democratização na Nova República, o eixo central é dado pela *Constituinte*. Isto é, a saída para o rompimento definitivo com a repressão típica do Estado ditatorial é atribuída à *Assembléia Constituinte*²⁸ que, em tese, teve como responsabilidade a instauração da democracia na sociedade brasileira.

²⁶ Cf. Covre, Maria de Lourdes Manzini. *O Que é Cidadania?* São Paulo: Brasiliense, 1997. Coleção Primeiros Passos.

²⁷ É nesse sentido que Mota (1995:104) op. cit., assevera que: “[...]no Brasil, a década de 80 representou uma derrota para os trabalhadores no campo econômico, mas certamente, o mesmo não ocorreu no campo da ação organizada das classes subalternas. Os trabalhadores ampliaram, significativamente, sua organização com a formação do novo sindicalismo político, com a criação da CUT, com a construção do Partido dos Trabalhadores e com um amplo leque de movimentos reivindicatórios[...].”

²⁸ Sobre a movimentação que a Assembléia Nacional Constituinte conseguiu dinamizar, Raichelis (2000:62), diz que: “A partir de 1985, em função da Assembléia Constituinte,

A resultante deste processo deu-se com a aprovação da Constituição Federal de 1988, apresentando-se, segundo Faleiros (2000:49)²⁹, como *liberal-democrática-universalista*, em conformidade com as contradições vigentes na sociedade. Prevaleceu portanto, na Carta Constitucional, a convivência pacífica entre as políticas sociais públicas e privadas, a exemplo da *seguridade social* que, apesar de constituir a novidade da Nova República ao se apresentar como dever do Estado e direito do cidadão, foi contudo impulsionada preponderantemente pelo capital privado.³⁰

Desta forma, tem-se que, apesar da luta organizada empreendida pela classe trabalhadora contra a ditadura, os interesses do grande capital prevaleceram na definição social da Nova República.

Dentro dessa ótica elitista e privatista, o presidente Sarney anunciou no *Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República*³¹ os seus objetivos estratégicos de governo, definidos em função de reformas, crescimento econômico e combate à pobreza, alegando, através deles, atender aos direitos sociais do cidadão brasileiro. Em seguida, através dos *Planos de Prioridades Sociais*, busca-se uma ação emergencial para o enfrentamento do pauperismo, priorizando-se as áreas de suplementação alimentar, abastecimento, saúde, educação, habitação e assentamento agrário.³²

Em 1987/88, no contexto do denominado *Plano Verão*, essas medidas de caráter social foram progressivamente perdendo centralidade em função da *crise fiscal* do Estado que condicionou a restrição das políticas públicas, levando a esfera governamental a criar condições à implementação do *ajuste*

reuniram-se na *Articulação Nacional de Entidades pela Mobilização popular na Constituinte*, cerca de 80 organizações, algumas de âmbito nacional, composta por associações, sindicatos, movimentos sociais, partidos políticos, comitês, plenárias populares, fóruns, instituições governamentais e privadas, que se engajaram num amplo movimento social de participação política que conferiu visibilidade social a propostas de democratização e ampliação de direitos em todos os campos da vida social". Raichelis, Raquel. "Organização e gestão das políticas sociais no Brasil: desafios da gestão democrática das políticas sociais. In: *Capacitação em serviço social e política social*, módulo 3. – Brasília: UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000.

²⁹ Faleiros (2000), op. cit.

³⁰ Na Carta Constitucional de 1988, a seguridade social é compreendida nos termos: Um conjunto integrado de ações de iniciativas dos poderes públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, previdência e assistência social" (art. 194, cap. II, título VIII).

³¹ Cf. I PND – *Plano Nacional de Desenvolvimento: 1986-1989*. Brasília, novembro de 1985.

³² Cf. SEPLAN-PR Secretaria de Planejamento da Presidência da República. *Prioridades Sociais para 1986*. Brasília, novembro de 1985.

*estrutural*³³ enquanto exigência de inserção da economia brasileira à nova ordem internacional. Através destas ações pontuais marcada pela descontinuidade, o governo democrático de José Sarney assume “pretensiosamente” o desafio do resgate da cidadania, entendida porém a partir de uma concepção liberal.³⁴

Desta forma, as políticas sociais da Nova República foram desenvolvidas a partir de uma ideologia liberal acionada como reforço ao projeto de construção do cidadão-consumidor, cujo objetivo era controlar a mobilização da classe trabalhadora e amortecer os conflitos que tinham por base uma grave crise econômica. O Estado, através desta estratégia, intencionava deslocar a *luta de classe* deflagrada pela classe trabalhadora, substituindo-a por uma *luta de direitos*, enfatizando a participação comunitária enquanto esforço conjunto de povo e governo.

Nos anos 90, a condição regressiva da política social implementada nos últimos anos da Nova República se agrava mais intensamente, favorecida particularmente pela pressão dos organismos financeiros internacionais imposta aos governos brasileiros no sentido de implementarem reformas no aparelho estatal, tendo em vista buscar soluções à crise econômica de conotação global instalada. O conteúdo destas reformas repercutiu negativamente no modelo de proteção social assegurado formalmente na Constituição de 88, apresentando-se desprovido da dimensão emancipatória e do *status* do direito, em conformidade com os pressupostos neoliberais em ascensão.

A crise das políticas sociais típica dos anos 90 manifestou-se logo no primeiro governo da década – governo Collor (1990-92) – que, em seu *Plano*

³³ Segundo Carvalho (1995:67), o *ajuste estrutural* implementado pelo governo brasileiro nos anos 80 enquanto exigência do *Consenso de Washington*, tinha três elementos básicos: “estabilização da economia (combate à inflação); realização das reformas estruturais (privatizações, desregulamentação de mercados, liberação financeira e comercial); retomada dos investimentos estrangeiros para alavancar o desenvolvimento”. Carvalho, Alba. “Assistência social no contexto do Estado brasileiro: limites e perspectivas”. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XVI, nº 47, abril de 1995.

³⁴ Iamamoto, M. Vilela (1987:20), afirma que: “[...]A cidadania social, na concepção liberal, é tida como direito individual de consumo, o direito do indivíduo usufruir bens e serviços da sociedade, subordinando o coletivo ao individual, o consumo à produção, escondendo as desigualdades sociais”. Iamamoto, M. Vilela. “O Serviço Social nas Relações Sociais: a questão da assistência”. In: *O Serviço Social nas relações Sociais: movimentos populares e alternativas de políticas sociais*. V Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. São Paulo: Cortez, 1987.

de *Reconstrução Nacional*, assumiu literalmente o ideário neoliberal, promovendo a redução drástica do gasto social e, inclusive, realizando alterações/reformas de teor nitidamente regressivo na Carta Constitucional recém promulgada.³⁵ Em seguida, no breve governo Itamar Franco, manteve-se a condição incipiente dos programas sociais, apesar da aprovação da LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social) que, no nível jurídico-institucional, contemplava a assistência social pública como direito de cidadania.

Contudo, o agravamento das políticas sociais vai se estabelecer de forma mais contundente no governo Fernando Henrique Cardoso, iniciado em 1995. Com ele, as propostas neoliberais interrompidas na gestão Collor pelo *impeachment*, vão de fato se concretizar, impulsionadas pelo dinamismo de sua *política econômica* caracterizada por juros altos, com repercussões na elevação da recessão e do desemprego, e pela sua *programática política* que concedia destaque a abertura da economia aos capitais internacionais, a privatização do patrimônio público e a redução dos direitos sociais.

Firmemente determinado a realizar reformas radicais no aparelho estatal, FHC cria em 1995 o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), colocando à frente o economista Bresser Pereira que, após definir o *Plano Diretor da Reforma do Estado* encarregou-se de convencer os órgãos competentes a aprovarem a reforma administrativa, a reforma previdenciária e a implementação dos programas de privatização e de publicização. Todas estas reformas, conforme Batista (1999),³⁶ trouxeram/trarão implicações nefastas à classe trabalhadora brasileira, uma vez que estão sendo realizadas à luz de uma lógica privatizante do serviço público.

No contexto da reforma do Estado dos anos 90, a política social brasileira se apresenta inteiramente sintonizada e submissa à orientação macroeconômica, distanciando-se todavia da dimensão universalista adquirida com a Constituição de 1988. Através deste novo cariz concedido às políticas

³⁵ Mota (1995:106), op. cit., analisando a conjuntura do governo Collor, diz que, no rol das medidas prioritárias deste governo, alistam-se: “a reforma administrativa, entendida como medida saneadora das instituições governamentais, a privatização das empresas estatais, como meio de retirar algumas áreas produtivas da esfera estatal, e a reforma da previdência social, como medida de equilíbrio do orçamento fiscal e adequação à situação do emprego na crise”.

³⁶ Cf. Batista, Alfredo. “Reforma do Estado: uma prática histórica de controle social”. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XXI, nº 61, novembro de 1999.

sociais, o governo FHC eliminou as possibilidades de consolidação de um modelo de política social pública na sociedade brasileira.³⁷

Essa condição de subalternidade assumida pelas políticas sociais em função da orientação do grande capital, violou nuclearmente a Constituição de 88, proporcionando uma mudança drástica em seu perfil construído no âmbito do processo constituinte, passando a apresentar-se, segundo Montañó (1999),³⁸ de maneira *focalizada, desconcentrada e precarizada*. Além disso, esta modelagem “renovada” assumida pelas políticas sociais neste novo contexto, configura, por outro lado, dois desdobramentos distintos: a remercantilização dos serviços sociais e a refilantropização das respostas à “questão social”.³⁹

É nesse processo de “desesresponsabilização” do Estado com as políticas públicas, que tem destaque as organizações públicas não-estatais, representada pelo “terceiro setor”, as quais se encarregarão de promover a assistência social, inspirada, neste contexto, no modelo do programa Comunidade Solidária.⁴⁰ À LOAS, coube um papel de mera figura de retórica.

Não obstante a nefasta refuncionalização operada nas políticas sociais no âmbito da reforma do Estado, cuja tônica é o pronto atendimento às demandas mais prementes do grande capital em detrimento da crescente pauperização dos trabalhadores brasileiros, os ideólogos do governo insistem em justificá-la invocando o funcional nome da “cidadania”.⁴¹ Em verdade, trata-

³⁷ Sobre a refuncionalização da política social no governo FHC, Netto (1999:86-7), diz que: “[...]o projeto político da grande burguesia brasileira, sintonizado com a *mundialização* (‘globalização’), não exclui a vigência de políticas sociais. O que ele exclui é uma articulação de política social, pública e imperativa, cujo formato tenha como suposto um Estado que ponha limites políticos democráticos à lógica do capital; o que o projeto político do grande capital exclui é um padrão de política social, pública e imperativa, que tenha por eixo uma função democrático-reguladora em face do mercado – numa palavra, o que o projeto conduzido por FHC interdita é uma política social capaz de efetivamente restringir a voracidade do capital”. Netto, José Paulo. “FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras”. In: Lesbaupin, Ivo (org.) *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1999, p. 75-90.

³⁸ Cf. Montañó, Carlos. “Das ‘lógicas do Estado’ às ‘lógicas da sociedade civil’: Estado e “terceiro setor” em questão. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XX, nº 59, março de 1999, p. 47-76.

³⁹ Idem, *ibid.*, p. 65.

⁴⁰ Para Silva *et al* (1999:107), o programa Comunidade Solidária é essencialmente “descaracterizador da assistência social como política pública, de responsabilidade primária do Estado”. Silva, M^a O. *et al.* “Comunidade Solidária: contradições e debilidades”. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XX, nº 60, julho de 1999, p. 106-124.

⁴¹ É o que faz, por exemplo, Bresser Pereira (1998:17), ao reiterar que: “A Reforma Gerencial da administração pública, que tem início em 1995, está voltada para a afirmação da cidadania no Brasil, por meio da adoção de formas modernas de gestão do Estado brasileiro, que

se mais uma vez da utilização da concepção desta categoria numa perspectiva liberal, tendo como desdobramento a constituição do cidadão-consumidor, uma vez que a orientação política implementada no contexto do governo Cardoso dá-se preferencialmente através da mercantilização e da privatização dos serviços sociais públicos.

Construindo a “cidadania real” ou emancipação humana

Após esta breve contextualização da relação entre política social *versus* cidadania no âmbito da sociedade brasileira dos finais da primeira república ao longo dos anos 90, faremos fundamentalmente aqui uma reflexão de cariz conclusivo, tendo como eixo duas constatações, as quais já foram preliminarmente contempladas no desenvolvimento do texto, mas que, neste espaço, adquirirão a forma metodológica de *hipóteses de trabalho*, sendo concebidas de forma organicamente articuladas, dada a íntima relação existente entre elas.

A primeira é a de que, definitivamente, não existe, nem nunca existiu no Brasil – na periodização considerada – um Estado de Bem-Estar Social, como insistem em afirmar alguns teóricos da política social.⁴² Aqui, a realização da proteção social coube essencialmente a uma *Estado assistencial*,⁴³ favorecido pela hegemonia da ideologia liberal enquanto opção política da burguesia dominante e dirigente.

A segunda hipótese, concebida enquanto desdobramento da primeira, é a de que a configuração da cidadania, manifesta neste contexto, possui a

possibilitem atender de forma democrática e eficiente as demandas da sociedade”. Bresser Pereira, L. C. *Reforma do Estado para a Cidadania*. São Paulo, Editora 34; Brasília: ENAP, 1998.

⁴² É o caso de Draibe (1990) que propõe uma tipologia de Estado de Bem-Estar Social, conformando três modalidades possíveis: o residual, o institucional-redistributivo e o meritocrático-particularista, onde esta última corresponderia ao caso brasileiro. Draibe, S. *As políticas sociais brasileiras para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas*. Brasília, IPEA/IPLAN, 1990.

⁴³ Como reitera Falcão (1989:115), assim se expressando: “Nos países capitalistas avançados, as políticas públicas de seguridade social consagraram o que se costuma denominar Estado do Bem-Estar Social ou Estado Providência. Nos países do Terceiro Mundo, as políticas públicas de seguridade social constituíram o que denominamos Estado assistencial. No Brasil, é o Estado assistencial que impera, mesmo sendo contraditoriamente a oitava potência mundial”. Falcão *et al.* “A Seguridade na Travessia do Estado assistencial brasileiro”. In: *Os direitos (dos desassistidos) sociais*. São Paulo: Cortez, 1989, p. 109-126.

dimensão de mera figura de retórica, existindo como abstração ausente de seu real sentido, face à limitação da proteção social implementada pelo Estado brasileiro.

Problematizando em princípio a primeira hipótese, que admite a existência de um *Estado assistencial* no Brasil, situamos a questão relativa à banalização ou secundarização da pobreza, causada pela permanência de um alto nível de exclusão e de desigualdade social.⁴⁴ Frente ao acentuado contingente de pobres e de excluídos, o Estado brasileiro tem respondido com medidas assistenciais compensatórias, que seguramente não resultam em melhorias na qualificação das condições de vida da população. Pelo contrário, a situação dos excluídos vem paulatinamente se agravando, atingindo-se os anos 90 com os segmentos mandatários da assistência social pública imersos numa situação de expressiva miserabilidade, tendo em vista o desmantelamento dos programas assistenciais que, mesmo estando assegurados através de um aparato de seguridade social e normatizados por um lei orgânica, vêm sendo irresponsavelmente descumpridos.

Movimentando-se a partir de uma perspectiva residual na implementação dos serviços sociais, o Estado assistencial no Brasil vem, sobretudo no bojo da recente reforma estatal dos anos 90, conclamando a sociedade civil a “cooperar” na produção destes serviços, forjando desta maneira a institucionalização de uma modalidade de “sociedade providência” impulsionada pelo denominado “terceiro setor”. Este, na estrutura da mencionada reforma, tem a função de gerir as políticas públicas enquanto ação integrante dos serviços não-exclusivos do Estado, ocupando-se preferencialmente do atendimento ao “cidadão pobre”.

Deste fato decorre a condição secundária ou até mesmo marginal do Estado assistencial brasileiro no que diz respeito a assegurar os direitos sociais contemplados na Constituição de 88, diferenciando-se drasticamente do

⁴⁴ Gonçalves (1999:47) afirma que: “O Brasil tem uma elevadíssima concentração de renda, segundo os padrões internacionais. E mais, o Brasil tem, dentre a quase centena de países com dados disponíveis, a segunda maior desigualdade de renda do mundo, só perdendo para Serra Leoa”. Gonçalves, R. “Distribuição de riqueza e renda: alternativa para a crise brasileira”. In: Lesbaupin, Ivo (org.) *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1999, p.45-74.

padrão de um Estado de Bem-Estar Social que, em tese, se caracteriza por apresentar-se como o agente central na reprodução social, cumprindo rigidamente os princípios regimentais pertinentes à consolidação concreta de uma seguridade social pública.

Na verdade, o Estado assistencial brasileiro, na contemporaneidade recente, além de comprometer a efetivação da seguridade social através da manipulação das receitas, vem realizando a privatização da assistência, retirando-lhe a dimensão do direito e dando-lhe um caráter restrito de uma não-política. Com isso, ele também compromete a sua própria identidade, dada “em princípio”, pela tradição na gerência da assistência social.

Quanto à segunda hipótese, que evidencia o caráter abstrato da cidadania “particularmente” presente na sociedade brasileira, entende-se que esta conformação da cidadania não poderia ser outra, já que o Estado brasileiro sequer atendeu/atende minimamente as reivindicações da classe trabalhadora, negando-se literalmente a estabelecer contratos sociais interclasses. Daí a existência de “meias-cidadanias”, como são os casos da *cidadania regulada* e da *cidadania consumista/liberal*, chegando até mesmo a engendrar as condições objetivas à efetividade de uma ausência absoluta de cidadania ou *anticidadania*, como correu no período do regime ditatorial pós-64.

Desta maneira, no caso específico da sociedade brasileira, a cidadania (no sentido marshalliano do termo) não teve/tem existência real, tendo em vista as conjunturas políticas serem caracterizadas sobretudo por uma *(des)proteção social* e não pela implementação de políticas sociais plenas, mesmo com a existência constitucional de um sistema de seguridade social. Daí a situação de anomalia, manifesta na condição anacrônica da cidadania, em sua convivência com políticas sociais residuais, configurando uma *inversão* realizada pelo Estado brasileiro no que tange à proteção social.

Contudo, raciocinando a partir dos pressupostos marxianos, tem-se que a abstratividade da categoria da cidadania está para além das particularidades territoriais, constituindo-se sobretudo num aspecto intrínseco ao regime democrático burguês, dada a disjunção que realiza entre democracia política e democracia social, culminando na não efetivação concreta dos seus princípios regimentais.

Em efeito, o paradoxo entre democracia política e social traduz-se no que Marx denomina em *A Questão Judaica* de *dupla vida*,⁴⁵ engendrada pelo Estado político, conformando as contradições congênicas do ordenamento democrático burguês.

Frente a essa condição de abstratividade da cidadania particularmente na sociedade brasileira, põe-se o desafio em direção às possibilidades da sua concreção.⁴⁶ No nosso entendimento, o qual se assenta nos referenciais marxianos, o caminho estratégico para o resgate da concreticidade da cidadania está na *revitalização da luta de classes*, que deve estar mobilizada em função de garantir a conquista, por parte da classe trabalhadora, de políticas sociais públicas genuinamente abrangentes.

Trata-se de uma saída *démoder*, considerando os novos valores prevaletentes na era da pós-modernidade contemporânea que insiste fundamentalmente em marginalizá-la, refutando-a sobretudo através da negação da centralidade do trabalho na sociedade capitalista, preferencialmente na sua dimensão concreta. Constitui-se mesmo num desafio, quando a palavra de ordem da era da “globalização” (mundialização do capital)⁴⁷ passa a ser a *colaboração* e não a *luta* entre as classes onde, eliminadas as diferenças com a dissolução das formações sociais caracterizadas pela existência de uma relativa liberdade social, como a social-

⁴⁵ Marx (2000:26), op. cit., afirma que: “O Estado político acabado é, pela sua essência, a *vida genérica* do homem em *oposição* a sua vida material. [...]Onde o Estado político já atingiu seu verdadeiro desenvolvimento, o homem leva, não só no plano da *realidade*, da vida, uma *dupla vida*: uma celestial e outra terrena, a vida na *comunidade política* na qual ele se considera um *ser coletivo*, e a vida na *sociedade civil*, em que atua como *particular*; considera outros homens como meios, degrada-se a si próprio como meio e converte-se em brinquedo de poderes estranhos. O Estado político conduz-se em relação à sociedade civil de modo tão espiritualista como o céu em relação à terra”.

⁴⁶ É nesse sentido que Benevides (1998) propõe a “cidadania ativa”, a qual implica sobretudo na educação política da população brasileira, tendo em vista a fragilidade da representação política. Benevides, M^a Vitória. *Cidadania Ativa*. São Paulo: Ática, 1998.

⁴⁷ Compreendendo que o termo “globalização” está permeado de ideologia, Chesnais (1995:5), prefere a expressão *mundialização do capital*. Explicitamente, diz ele: Em vez de usar o termo ‘globalização’ e, portanto, de fazer referência à ‘economia’ de modo vago e impreciso, parece então preferível falar em ‘globalização do capital’, sob a forma tanto do capital produtivo aplicado na indústria e nos serviços quanto do capital concentrado que se valoriza conservando a forma dinheiro. Pode-se então dar mais um passo, aquele que consiste em falar de ‘mundialização’ em vez de ‘globalização’ “. Chesnais, François. “A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século”. In: *Economia & Sociedade*. São Paulo: Campinas, nº 05, dezembro de 1995, p. 1-30.

democrata e a socialista, a classe burguesa e a classe trabalhadora reconhecem-se não mais como classes *antagônicas*, mas como *parceiras*.

Contudo, apesar desta tendência liberal dominante, acreditamos ser o fortalecimento da luta de classes a possível saída para, não apenas alcançarmos a simples “*cidadania real*” e atingirmos um relativo bem-estar traduzido como recompensa face às nefastas consequências dos imperativos econômicos, mas sobretudo conquistarmos uma *emancipação humana*,⁴⁸ cujo protagonismo das decisões sociais e políticas caibam à classe trabalhadora.

A questão decisiva está em os trabalhadores organizados fazer uso estratégico das políticas sociais através do redimensionamento dos seus aspectos sociais e políticos constitutivos, garantindo por um lado as condições sociais de vida e, por outro, promovendo o acúmulo de forças à conquista do poder político.

Nesta perspectiva, a direção à construção da “*cidadania real*” na sociedade brasileira, ou de uma outra alternativa mais radical que, no limite, possa contemplar alguma dimensão do complexo social denominado por Marx de *emancipação humana*, está em criar as condições objetivas para a superação da grave assimetria social configurativa de uma autêntica situação de “desproteção social”, através da implementação de políticas sociais plenas que possam impulsionar, sob a vanguarda da classe trabalhadora, a construção de uma outra ordem societária no Brasil.

Referências Bibliográficas

BARBALET, J. M. *A Cidadania*. Lisboa: Editorial Estampa Ltda, 1989.

BATISTA, Alfredo. “Reforma do Estado: uma prática histórica de controle social”. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XXI, nº 61, novembro de 1999.

BENEVIDES, M^a Vitória. *Cidadania Ativa*. São Paulo: Ática, 1998.

⁴⁸ Marx (2000:42) op. cit., entende a *emancipação humana* a partir do seguinte raciocínio: “Somente quando o homem individual real recupera em si o cidadão abstrato e se converte, como homem individual, em ser genérico, somente quando o homem tenha reconhecido e organizado suas ‘forces propes’ como forças sociais e quando, portanto já não separa de si a força social sob a forma de força política, somente então se processa a emancipação humana”.

- BEHRING, Elaine R. *Política Social no Capitalismo Tardio*. São Paulo: Cortez, 1998.
- BRESSER Pereira, L. C. *Reforma do Estado para a Cidadania*. São Paulo, Editora 34; Brasília: ENAP, 1998.
- BUSSINGER, Vanda. “Fundamentos dos direitos humanos”. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XVIII, nº 53, março de 1997, p. 9-45.
- CARVALHO, Alba. “Assistência social no contexto do Estado brasileiro: limites e perspectivas”. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XVI, nº 47, abril de 1995.
- CARTAXO, Ana M^a. “Análise da política previdenciária brasileira na conjuntura nacional – da Velha República ao Estado autoritário”. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XIII, nº 40, dezembro de 1992, p. 58-80.
- CHESNAIS, François. “A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século”. In: *Economia & Sociedade*. São Paulo: Campinas, nº 05, dezembro de 1995, p. 01-30.
- COVRE, Maria de Lourdes Manzini. *O Que é Cidadania?* São Paulo: Brasiliense, 1997. (Coleção Primeiros Passos)
- DRAIBE, Sônia. *As políticas sociais brasileiras para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas*. Brasília, IPEA/IPLAN, 1990.
- FALCÃO, M^a do Carmo *et al.* “A Seguridade na Travessia do Estado assistencial brasileiro”. In: *Os direitos (dos desassistidos) sociais*. São Paulo: Cortez, 1989, p. 109-126.
- FALEIROS, Vicente de Paula. “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, p. 41-56.
- GALPER, Jeffrey. *Política Social e Trabalho Social*. São Paulo: Cortez, 1986.
- GOMES, M^a de Fátima. “A política social no pensamento brasileiro na Primeira República”. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XIII, nº 38, abril de 1992, p.108-128.

- GONÇALVES, Reinaldo. "Distribuição de riqueza e renda: alternativa para a crise brasileira". In: Lesbaupin, Ivo (org.) *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1999, p.45-74.
- GUEIROS, M^a José G. *Serviço Social e Cidadania*. Rio de Janeiro: Agir, 1991.
- IAMAMOTO, M. Vilela. "O Serviço Social nas Relações Sociais: a questão da assistência". In: *O Serviço Social nas relações sociais: movimentos populares e alternativas de políticas sociais*. V Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. São Paulo: Cortez, 1987.
- _____. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*, 4^a ed. – São Paulo: Cortez; [Lima, Peru]; CELATS, 1985.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Labor, 1967.
- MARX, Karl. *A Questão Judaica*, 5^a ed., São Paulo: Centauro, 2000.
- MARX, K. & ENGELS, F. *Manifesto do Partido Comunista*; prólogo de José Paulo Netto. São Paulo: Cortez, 1998.
- MENEZES, M^a Thereza. *Em Busca da Teoria: políticas de assistência pública*. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro; UERJ, 1993.
- MONTAÑO, Carlos. "Das 'lógicas do Estado' às 'lógicas da sociedade civil': Estado e "terceiro setor" em questão. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XX, nº 59, março de 1999, p. 47-76.
- MOTA, Ana E. *Cultura da Crise e Seguridade Social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social nos anos 80 e 90*. São Paulo: Cortez, 1995.
- NETTO, José Paulo. "FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras". In: Lesbaupin, Ivo (org.) *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1999, p. 75-90.
- _____. "Estado e questão social no capitalismo dos monopólios". In: *Capitalismo Monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1992, p. 15-30.
- _____. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do serviço social no pós-64*. São Paulo: Cortez, 1991.
- RAICHELIS, Raquel. "Organização e gestão das políticas sociais no Brasil: desafios da gestão democrática das políticas sociais. In: *Capacitação em*

- serviço social e política social*, módulo 3. – Brasília: UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000, p. 57-70.
- SILVA, M^a O. *et al.* “Comunidade Solidária: contradições e debilidades”. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XX, nº 60, julho de 1999, p. 106-124.
- SANTOS, Wanderley G. *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- TEIXEIRA, Sônia F. *et al.* “Assistência na Previdência Social: uma política marginal”. In: *Os direitos (dos desassistidos) sociais*. São Paulo: Cortez, 1989, p.31-108.
- VASCONCELOS, Eduardo M. “Políticas sociais no capitalismo periférico”. In *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano IX, nº 28, dezembro de 1988, p.5-32.
- VIEIRA, Evaldo. *Estado e Miséria Social no Brasil: de Getúlio à Geisel*. 4^a ed., São Paulo: Cortez, 1995.