

Regulação social tardia : característica das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e terceiro milênio¹

Aldaíza Sposati²

Este artigo se propõe a identificar o impacto do neoliberalismo nas políticas sociais latino-americanas a partir da categoria **regulação social tardia**. O modelo de Welfare State europeu do final do segundo quartil do século XX, embora sob o capitalismo, fundou uma forma de regulação social sob a égide da cidadania e do pleno emprego. A centralidade da regulação econômica no mercado – e não no Estado, como no Welfare State – que caracteriza a orientação neoliberal, traz alterações substantivas e específicas aos processos de regulação social que são inaugurados só ao final do século XX. Na América Latina o impacto do modelo neoliberal não será o de “desmanche social” como aludem os críticos às alterações que provoca nas políticas sociais para prover direitos sociais do primeiro mundo. O dever social do Estado na América Latina, e possivelmente nos países do sul da Europa, só se manifesta após os períodos ditatoriais e amalgamado às lutas pelo Estado de Direito. Isto ocorre principalmente no último quartil do século XX, quando se dá também a expansão da regulação neoliberal. O modo de regulação estatal do social vai ser determinado por este conjunto de situações, que aqui denominamos de **regulação social tardia**, que provocam uma série de características às políticas sociais latino-americanas ou a outros países europeus cuja regulação social data do final do século XX.

Analisar a relação entre neoliberalismo e políticas sociais na América Latina significa afirmar que se trata de uma relação bem mais complexa do que a imediata afirmação de um processo de “desmanche social” ou de “(des)regulamentação de políticas sociais” no rastro de ocorrências em países do primeiro mundo cuja regulação social sob o modelo Welfare State iniciou ao final da metade do século XX.

Ao abordar aqui o tema de políticas sociais latino americanas, ou de surgimento ao final do século XX, é preciso ter claro que as estamos contextualizando em sociedades subalternas à regulação econômica dominante exercida pelo mercado financeiro ou pelos “grandes” da economia mundial.

O Brasil dentre outros países latino-americanos só reconhece os direitos sociais e humanos no último quartil do século XX após lutas sangrentas contra ditaduras militares que, embora empregando a ideologia nacionalista – ou o modelo desenvolvimentista de Estado-Nação – não praticavam (ou praticam) a universalidade da cidadania.

Ao contrário de um “desmanche social”, nestes países marcados pela violação de direitos humanos e sociais até os anos setenta, vai ocorrer sim, a construção de um novo modelo de regulação social que vincula democracia e cidadania e é descentrado da noção de pleno emprego ou de garantia de trabalho formal a todos. Este modelo de regulação social se afasta da universalização dos direitos trabalhistas e se aproxima da conquista de direitos humanos ainda que de modo incipiente.

A **categoria trabalho**, e seus direitos, é descentrada, perdendo lugar para a **categoria mercado**, resultante do enquadramento globalizado ao neoliberalismo. Este enquadramento ocorre

¹ Trabalho apresentado em sua primeira redação no Fórum Social Mundial de Porto Alegre (fev. 2002) e no seminário “Perspectivas de la Política Social em América Latina” promovido pelo INDES – Instituto Interamericano para o Desarrollo Social do Banco Interamericano de Desarrollo, de 17 a 19 de abril de 2002, Washington D.C.

² Professora Titular da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, no Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social, Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas de Segurança e Assistência Social PUC/SP. Secretária de Assistência Social do Município de São Paulo, Vereadora licenciada do Partido dos Trabalhadores na Câmara Municipal de São Paulo. Autora de vários livros e artigos sobre Políticas Sociais e Gestão Municipal.

também por determinações supranacionais orientadoras das políticas sociais através dos fundos de financiamento internacionais e reguladores da dívida externa (e interna no mais das vezes).

O movimento social por direitos humanos e sociais, embora demande reconhecimento da cidadania para todos, vai se confrontar com a precedência da regulação econômica que descentra a condição – ainda que virtual – de cidadão para a de consumidor.

A exemplo, os direitos sociais no Brasil foram de reconhecimento tardio. O direito à educação pública só apareceu ao final do segundo quartil do século XX – Constituição de 1946 – e dentro de forte movimento de educadores e intelectuais de destaque. Até hoje ainda há crianças sem vagas em ensino fundamental ou analfabetas aos 10 anos de idade.

Outros direitos sociais como à saúde pública, só foram reconhecidos nas últimas décadas do século XX – Constituição de 1988. Neste momento, a sociedade já luta por direitos difusos entre os quais os de gênero, os etários, de etnia, de opção sexual. Os movimentos nacionais e internacionais de mulheres, negros, idosos, crianças, homossexuais já ganhara repercussão como direitos de minorias quando direitos de majorias não tinham também se efetivado.

Caracterizo como **regulação social tardia** os países nos quais os direitos sociais foram legalmente reconhecidos no último quartel do século XX e cujo reconhecimento legal não significa que estejam sendo efetivados, isto é, podem continuar a ser direitos de papel que não passam nem pelas institucionalidades, nem pelos orçamentos públicos. Portanto, não cessa a luta dos movimentos pela inclusão de necessidades de maioria e de minorias na agenda pública. Embora estejam inscritos em lei, seu caráter difuso não os torna autoaplicáveis ou reclamáveis nos tribunais.

Este “gap” cria uma distância entre o perfil legal do país que se mostra avançado e as condições reais da **população que permanece excluída** do alcance efetivo do disposto em lei. Isto faz conviver o confronto entre o real e o legal que considera sob o formalismo jurídico o real não legal, como clandestino, e traz também, a necessidade de ser estabelecida a relação crítica entre o social, o econômico e o jurídico.

Esta reflexão busca destacar os fatores condicionantes da **regulação social tardia** particularizando os amálgamas que desenvolve através do convívio com a regulação econômica neoliberal “hegemônica”. Certamente isto é também espaço para se pensar nos movimentos contra-hegemônicos a esse convívio que raramente se traduz pela boa companhia.

Defendo portanto que o impacto do neoliberalismo em países de **regulação social tardia**, como o Brasil, não pode ser caracterizado com afirmações impressionistas como a de “desmanche social” sem cair numa transmutação de experiência européias para a América Latina de forma mecânica que ignora suas efetivas ocorrências históricas. Talvez nunca se tenha falado tanto do social como nestas últimas décadas na América Latina. Mais ainda, os gastos sociais permanecem de comportamento crescente nos orçamentos públicos não ratificando teses sobre “crises do *Welfare State*” europeu justificatórias da redução de gastos sociais públicos.

Estes fatos não significam contudo que o neoliberalismo não tenha abalado a regulação social do Estado na América Latina, mas sim, que ocorre uma particularidade nesse impacto que não é visível através das categorias européias que descrevam a questão.

As políticas sociais nestes países, e no último quartil do século XX, se caracterizam por:

- reconhecimento de direitos sociais com lutas protagonizadas por movimentos sociais e não por movimentos sindicais;
- diluição desse reconhecimento em lutas locais, no âmbito de cidades, dando caráter difuso à efetivação de direitos sociais para todos, isto é, territorializando direitos embora o país não constitua uma federação;
- fragilidade da continuidade do reconhecimento dos direitos sociais ou de sua permanência ou do modo de sua permanência na agenda pública, já que se tornam dependentes da “sensibilidade política” do grupo no governo e não, efetivamente, resultado de conquistas consolidadas

reclamáveis nos tribunais como direitos não efetivados pelo Estado.

O impacto do neoliberalismo **em sociedades de regulação social tardia**, como é o caso da sociedade brasileira, não ocorre nem pelo desmanche social, nem pela redução de gastos sociais. Estas sociedades não viveram o pacto de *Welfare State* fundado no modelo keynesiano ou beveridgiano. Estados ditatoriais não incluíam pactos democráticos de universalização de cidadania. São, portanto, **sociedades carentes de um contrato social alargado**, o que torna uma tensão contínua a construção universal da cidadania e a superação do divisor entre pobres e não pobres. Pior ainda, o conceito de cidadania é chancelado como luta contra a pobreza o que não afiança direito a ninguém.

A “nova” regulação social tardia vai combinar o desejo e a luta por direitos sociais, não mais fundados na condição de trabalho, com a luta pela democracia. A combinação entre movimentos sociais, democracia política e democracia social inaugura o que denomino de **políticas sociais de terceira geração**.

É nesse processo complexo e de múltiplas nuances que, sem pretensão de esgotar a questão, aqui se trata, de modo central, da proteção e desenvolvimento da vida humana e não da proteção ou crescimento financeiro do mercado ou do mundo dos negócios. Está em questão a ética solidária por meio da qual o social preserva e capacita o homem e a mulher em suas relações, desejos, qualidade de vida sem degradação de si, da natureza e do “lugar–mundo” em que vivem. Como diz Milton Santos, pensa-se o mundo a partir do lugar.

Por certo, o **protecionismo humano** é avesso às teorias de mercado que consideram toda e qualquer forma de proteção humana uma proposta de acomodação, deseducativa do ponto de vista do interesse do lucro e do consumo. Não aceito que os riscos da vida devam ser problemas de resolução pessoal e individual. Isto é próprio da lógica do mundo dos negócios. Aliás, estes têm sido muito mais protegidos do que os humanos.

Quero dizer da distância entre as regras que orientam o mundo dos negócios e aquelas voltadas ao mundo dos humanos. No mundo dos negócios, planeja-se para anos os financiamentos e os créditos na relação investimento-lucro. São anos de concessões, isenções, subsídios, sustentados, no mais das vezes, por verbas públicas. Em contrapartida, no mundo dos humanos, as “regras” restringem-se ao uso de tratos emergenciais, circunstanciais e residuais com resoluções de curto prazo. Os negócios têm crédito, os humanos não.

Sob o entendimento da hegemonia econômica neoliberal, os programas sociais são geridos pelo princípio da alta rotatividade, deslocando-se para o indivíduo a responsabilidade em superar riscos sociais. Sob este princípio, não são geradas garantias sociais mas “permanências” de acesso como se fossem “vistos temporários” para o mundo da proteção social. Quando não temporários, a condição da garantia social é tão rebaixada em seu alcance e padrão de qualidade que não consegue afiançar autonomia ou segurança aos cidadãos que são seus usuários.

Um comentário que me parece significativo é o de apontar a discrepância de velocidade das decisões entre o mundo humano e o mundo dos negócios. No mundo dos negócios as velocidades das decisões são supersônicas. No mundo do humano, da proteção e desenvolvimento humano, as decisões caminham lentamente, como se as respostas chegassem através de um carro puxado por bois, salvo é claro, a dignidade do boi. É preciso justificar muito o mundo do humano quando o discutimos sob a hegemonia neoliberal. A dívida social acumulada nos países de regulação social tardia significam muitos anos humanos desperdiçados, que não são recuperáveis por programas sociais de curta permanência, que ampliam nos seus relatórios o número de atendidos, mas nunca os de incluídos. São “políticas sociais” que operam sob a égide da alta rotatividade. Encurtam-se o alcance em tempo de duração dos programas sociais para que garantam alta rotatividade e dêem mais resultados nos números e não propriamente na condição de vida dos cidadãos. Os usuários no caso, não têm direito ao tempo de permanência e acesso ao programa que é estabelecido sem perspectiva de consolidação de um direito. Não se trata de um direito permanente. O acesso é determinado por um ano, meio ano, dois anos. Não ocorre a inclusão da perspectiva indenizatória àqueles que tiveram seus direitos negados por

muito tempo.

O trato das políticas sociais dentre os países têm sensíveis diferenças; por isso, considero bastante adequada a teoria de Esping-Andersen ao considerar a existência de **regimes de políticas sociais**. Todavia, este autor caracteriza os modelos de regimes de *Welfare State* pelo modo de gestão interna das políticas sociais e o alcance das provisões sociais para o cidadão. Aqui se acresceu novos elementos cujo grau de incidência dentre os países de regulação social tardia trará diferenças entre eles mesmos, além de trazer novos elementos para a análise de Esping-Andersen.

De forma sintética, diria que os países de regulação social tardia apresentam três grandes determinantes:

- os condicionamentos do processo histórico-político que fundam o modelo de contrato social e o alcance do reconhecimento da cidadania (universal, a segmentos, elitizada, etc.) e da garantia de mínimos sociais;
- a forma de combinação da responsabilidade pública e social entre Estado-Sociedade-Mercado e o modo de gestão dos múltiplos agentes;
- a hegemonia democrática no processo de gestão do país, da região, da cidade e suas relações de submissão aos agentes financiadores externos e de externalidade em relação aos movimentos e lutas mundiais no cumprimento das agendas internacionais.

A combinação destas três grandes determinantes por certo traz marcas distintas ao contrato social estabelecido entre sociedade-estado-mercado e, por conseqüência, às políticas sociais entre os países com regulação social datada no final do século XX.

Esping-Andersen desenvolveu um estudo seminal onde construiu tipologias de *welfare states*. Com todas as críticas sobre o caráter embrionário do ponto de vista teórico do uso de tipologias, o estudo de Andersen possibilita várias reflexões. É certo que Titmuss em 1958 e 1974 já havia construído uma tipologia de *welfare state* caracterizando-os desde um modelo residual. Nesta reflexão embora beneficiada por Esping-Andersen não se está preocupado com tipologias de *welfare* mas sim em entender o *welfare* como um tipo de regulação social entre Estado-Sociedade e Mercado, que historicamente teve uma precedência do Estado. Outras formas de regulação social podem ter centralidade na sociedade ou no mercado. Portanto o que se quer aqui é examinar antecedentes, e conseqüentes, para o formato das políticas sociais na América Latina cuja formação histórico e social diverge da européia, berço do modelo *welfare state* da metade do século XX.

Antecipo que, do que venho observando, há muitas semelhanças entre os países, de regulação tardia com os de regulação beveridgiana da metade do século XX, quanto ao modo pelo qual consideram e incorporam “os mais pobres” na totalidade da população e do alcance dos direitos sociais. Há sempre alguma forma de discriminação e dificilmente os programas de erradicação da pobreza se orientam pela condição de “não pobreza”.

O fenômeno da exclusão social da sociedade de regulação neoliberal coloca um freio na expansão da universalização da cidadania. Assim parece persistir a dualidade entre a regulação social para os ainda consumidores e os não consumidores. Entendo que superar esta dualidade e seus efeitos nefastos é uma das pautas necessárias para uma agenda social mundial.

Talvez seja este também um desafio que aproxima neste terceiro milênio as regulações sociais de tradição beveridgianas e as novas regulações sociais sob o domínio neoliberal.

Como se pode depreender, a concepção de política social adotada neste texto identifica-se com o conjunto de provisões de necessidades sociais do cidadão que são incluídas como de responsabilidade social e pública. O financiamento público é uma categoria primordial, o que coloca em segundo plano o caráter estatal da produção do serviço ou da resposta dada. O agente público não precisa ser necessariamente um funcionário do Estado. Poderá ser um agente comunitário ou uma organização como o próprio MST – Movimento dos Sem Terra – brasileiro, que reivindica o controle e execução direta na aplicação de verbas estatais para os projetos sociais que implanta em seus

assentamentos e acampamentos.

Instala-se aqui uma forte polêmica no sentido de caracterizar as iniciativas de aplicação de verbas públicas que significam a ampliação do controle social e da democracia, daquelas que se orientam pela refilantropização do social ou empecilho à efetivação de direitos sociais.

Trata-se no caso de uma exigência não só pelo resultado de política social, mas também pelo modo pelo qual ela é gerida. Abre-se o campo de debate sobre a gestão social e em duas dimensões. Uma que acentua a presença do social nas ações em qualquer área (econômica, urbana, infraestrutura, comunicação etc) quer pelo processo de desigualdade econômica do capitalismo, quer pela exigência da equidade que passa a envolver medidas includentes de minorias nas diversas ações (pessoas com deficiência, gênero, etnia, discriminação positiva etc). Outra, que particulariza um modo de gestão que alia o processo participativo de gestão à qualidade do resultado.

Esta dimensão foi acentuada na gestão das políticas sociais brasileiras até por determinação da Constituição de 1988.

As políticas sociais devem ser geridas por conselhos de constituição paritária entre membros do governo e da sociedade civil. Estes representantes dos segmentos da sociedade (trabalhadores dos serviços sociais, usuários, delegações de organizações sociais) são eleitos por processos submetidos a controle social.

Esta nova forma de gestão vai exigir processos decisórios abertos e tende a provocar uma ruptura com as práticas populistas. Todavia, não é raro a presença de manobras políticas para que tais conselhos se transformem em “caixas ressonância” do grupo no governo. Mesmo com este limite político, tais conselhos têm provocado novas questões para a gestão democrática das políticas sociais públicas.

É o modo de inclusão dessas respostas no âmbito da gestão do Estado ou na agenda e orçamento públicos que configuram as características da regulação social. Pode-se entender aqui o papel inovador das experiências do Orçamento Público Participativo como forma de avanço democrático no controle da agenda social estatal através da construção participativa das despesas estatais.

Ao construir o conceito de regulação social tardia, não só considero a política social como uma mediação para respostas coletivas às necessidades sociais como também uma forma de regulação tripartite entre Estado-Sociedade e Mercado. É falsa a leitura que a regulação estatal se dá fora dessas relações. Mais ainda, é a centralidade ou não do Estado, ou de sua responsabilidade pública, que vai estabelecer o alcance e o padrão das respostas sociais. O escopo dessa regulação social supõe o reconhecimento público do direito à satisfação de determinadas necessidades sociais. Estas deixam de ser consideradas como privadas e individuais e passam a ser de âmbito público.

Em cada sociedade, este reconhecimento público se dá em momentos históricos diversos com alcances diferenciados quanto à universalização, qualidade e continuidade da provisão. Não se trata só do reconhecimento das conseqüências da questão social, mas do modo pelo qual se constrói (e se re-constrói) a responsabilidade pública pela questão social no interior da regulação social.

Um dos traços marcantes das sociedades de regulação social Beveridiana é a universalidade da “cidadania fundada na etnia”. O Estado-Nação reconhece “seus filhos” como cidadãos, daí a prevalência da etnia e, por contraponto, da discriminação racial. É o direito social submetido à nacionalidade. Não chegamos ainda a direitos sociais universais. A exemplo, já existem políticas econômicas transnacionais e globalizadas, isto não ocorre porém quanto as políticas sociais que permanecem “nacionalizadas”. Sua transnacionalidade ocorre através de pautas de lutas resultantes de articulações de movimentos sociais. Outro modo de influência global no social resulta de determinações de agentes financeiros como o FMI. Todavia a aplicação da determinação é de âmbito nacional.

Os países de regulação tardia, colonizados desde sua origem na relação com a “civilidade branca”, construíram sua vida social com baixa discriminação ao estrangeiro. Pelo contrário, a

“supremacia do estrangeiro” trouxe seu imediato reconhecimento como cidadão, governante onde os povos originais da terra, os indígenas, é que ficaram sem reconhecimento cidadão. Trata-se portanto de uma etnia ao revés do que a praticada no primeiro mundo.

Modelos políticos discricionários criam a ruptura com o princípio da igualdade e a difusão da cultura autoritária que é elitista e não universal.

Com estas afirmações trago para o debate o **peso** da categoria **cultura política** de um país como determinante do modelo de regulação social ao final do século XX. Isto tem relação com a base política do Estado, mas sobretudo com a hegemonia na sociedade civil de exigências de universalização de direitos sociais, sem discriminações. Falo da consciência da sociedade civil sobre a efetiva igualdade de direitos.

Uma **primeira premissa** para analisar o impacto neoliberal em países de frágil regulação social, até o último quartil do século XX, é a de que o reforço à difusão da cultura privatista e liberal, trazida pelo neoliberalismo, nesse mesmo período, cria obstáculos à universalização dos direitos sociais pois reforça a cultura elitista, autoritária e privatista dominante no “nacionalismo discriminatório”. Nesta forma de nacionalismo não fundada na universalização da cidadania, por mais paradoxal que possa parecer, nem todos nascidos em um mesmo país são de fato iguais nos acessos. A centralidade no mercado própria do neoliberalismo substitui o conceito de cidadania pelo de consumidor, difundindo o conceito da regulação social àqueles que não tem capacidade própria de prover suas necessidades pelo consumo do mercado. A noção de direito ao acesso a respostas públicas como condição universal fica fragilizada e é reforçado o modelo político da **subsidiariedade**, que propõe a regulação estatal para o último plano ou só quando ocorrer ausência de capacidade da família ou da comunidade um prover tais necessidades. Reduz-se a responsabilidade pública como condição básica do direito e se “compensa o mercado”—e não o cidadão—transferindo precários recursos para que “indigentes” possam consumir ou realizar os “bad jobs”.

Uma característica das ações do Estado no campo social em países de regulação social tardia é a de responder frágil e temporariamente aos direitos sociais. Falo da ausência de consolidação do **direito social** na agenda pública e sua transmutação em **programas sociais** particularizados por partidos políticos e em diversos níveis nacional, regional ou local. Assim ocorre uma tensão heterogênea pelo conceito ou amplitude do direito a partir de ideologias políticas.

A conquista do direito social supõe um pacto entre Sociedade-Mercado-Estado sob a égide da universalização da cidadania. Nos países de regulação social tardia, o impacto neoliberal se traduz pela fragilidade desse pacto ou até mesmo pela sua inexistência, já que a cultura de direitos sociais a políticas sociais é substituída por ações sociais e não, propriamente, por políticas sociais públicas duradouras. Elas se transformam em programas de governos, com isto desmanchando “a possibilidade” da “**responsabilidade pública**” efetiva. Chamo atenção para o conceito de desmanche da possibilidade e não da condição real já alcançada.

O questionamento do **formato do contrato social** em países de regulação social tardia ganha centralidade para as conquistas de direitos universais de cidadania. A refundação do contrato social, dando-lhe bases mais alargadas, deve também ser suposto de uma agenda social mundial.

A cultura política privatista reforçada pelo neoliberalismo exerce forte impacto em países latino-americanos com baixo reconhecimento histórico de direitos sociais provocando não uma ausência de “políticas sociais”, ou seu desmanche, mas uma forma de regulação que distancia a relação entre política social e direito social.

Os direitos sociais seguem fortes em seu enunciado pelos dispostos legais, mas têm sua prática fragilizada pelo baixo ou inexistente reconhecimento na burocracia estatal. Afirmaria que se trata de **reconhecimento simbólico**, sem perspectiva universalizante, que transmuta as políticas sociais em ações programáticas, circunstanciais para os que tem dificuldade em consumir a preços de mercado. Ou ainda, no que Boaventura Santos chama de Estado Paralelo, onde o alcance do disposto nas leis é limitado por uma burocracia estatal de tradição autoritária, tecnocrática, que não possui a cultura de

direitos e cidadania.

- **características da gestão das políticas sociais sob a regulação social tardia**

Já aponte que nos países de regulação social tardia é impossível separar o alcance da democracia do alcance dos direitos sociais. Esta, diria, é uma marca fundamental dessa regulação. Uma segunda grande marca mostra que, perversamente, o crescimento dos direitos sociais nesses países vai se dar, exatamente, no momento que a hegemonia econômica neoliberal se instala nos países do primeiro mundo. É o momento em que a difusão da idéia do *welfare state* não serve e está em crise. Portanto, o processo de regulamentação dos direitos sociais nesse período significa remar contra a corrente ou desenvolver uma luta contra-hegemônica.

A forte desigualdade econômica-social nos países de inserção subalterna no mundo econômico traz como impacto na regulação social tardia uma redução do alcance da política social. Desloca-se a cobertura e a noção de demanda da universalidade dos cidadãos para reinscrevê-la como limitada àqueles com baixa ou inexistente capacidade de consumo no mercado. Esse procedimento focaliza as políticas sociais nos mais pobres, o que resulta em equivaler a provisão social em atenção à pobreza. Neste caso, ocorre também uma precarização dos serviços já que dirigidos aos mais pobres e, ao mesmo tempo, a má qualidade e precária cobertura das políticas passa a ser mais um agravante da miserabilidade dos “cidadãos potenciais”.

Isto vem promovendo um efeito perverso nos resultados da gestão da política social. Ocorre a precarização das respostas já que a condição de qualidade é reservada ao mercado, onde por consequência amplia o distanciamento entre as pré-condições de exigência de acesso à política social e as reais condições de vida da população. Um exemplo paradigmático, ainda que escolhido de modo a radicalizar a afirmação, é o da atenção à saúde do morador ou moradora de rua que lhe exige cuidados ou medicações à hora certa quando sequer relógio ou noções de tempo possui para controle em sua “correria” diária, usando sua forma de descrição do cotidiano.

Neste afastamento, vão ocorrer políticas sociais mediadoras com vínculos com o mercado. As políticas sociais precisam ser mediadas por formas auxiliares como a bolsa-escola para que a criança freqüente a escola já que a atenção da escola não é plena. Quero dizer com isto que a provisão parcial da política social é cúmplice da política neoliberal que combina a necessidade de provisão no mercado via o consumo de determinados bens como vestimentas, materiais, transporte, por meio de recursos individuais.

O alcance das políticas sociais em contexto de desigualdade e exclusão deve alargar-se para dar conta das condições efetivas de vida de seus usuários. O campo das necessidades se amplia. No caso a educação não requer só bom professor ou boa sala de aula, mas também boa merenda, bom material escolar, bom transporte.

O trato setorial *strictu sensu* das políticas sociais não inclui condições mediadoras de enfrentamento das desigualdades sociais para acessar a essas políticas e esta ação excludente quando o Estado se exime de suprir tais pré-requisitos.

É sabido que os excluídos o são por múltiplos motivos: culturais, políticos, civilizatórios, pela ausência de condições para o desenvolvimento humano e não só pelo trabalho mas, embora o neoliberalismo e o novo modo de organização da produção sejam os causadores da redução de empregos, o modelo das políticas sociais parece ignorar isso e fundamenta seus procedimentos na dependência de que o cidadão mantenha-se na condição de consumidor de bens no mercado.

Os programas sociais selecionam os usuários pela ausência de renda, ou se centram em prover renda, atuando de forma desvinculada de um conjunto de programas fundamentais para a inserção e inclusão social. Os programas de rendimento mínimo são desvinculados do conjunto de propostas alteradoras da qualidade de vida do lugar onde os demandatários vivem.

O modelo de regulação social pública garantindo a proteção e o desenvolvimento da vida

humana é substituído, sob a hegemonia neoliberal, pelo apelo prioritário à proteção ao mercado e à proteção aos negócios.

Grande parte dos programas sociais estatais sob tal orientação são substituídos por programas de transferência de auxílios regulares mensais sob a forma de renda mínima. Não se alteram os dispêndios orçamentários mas, o modo de acesso ao fundo público passa a ser também individual através da transferência de um auxílio financeiro. Este submete a possível garantia social ao “desejo” do beneficiário em consumir os bens postos ao alcance do valor do auxílio recebido. Neste caso, se alia uma política de mercado a uma condição de provisão social. Com a garantia da renda mínima, os novos consumidores, antes indigentes, passam a ter por um dado tempo, crédito no mercado podendo consumir produtos onde vivem. Esta rede de consumo circunstancial injeta recursos indiretamente na economia, ficando na dependência da vontade do mercado gerar, ou não, novos empregos e salários compatíveis com a capacitação ocupacional dos novos consumidores para que possam sair da condição de desempregados.

Caso isto não ocorra, o programa trará um resultado sazonal ou uma “onda” de consumo e de acessos de curta duração, já que transfere a condição de acesso a garantias sociais ao modo individual de gestão do risco. Outra atração apresentada para estes programas é a de romper com o “perfil administrado” pelo Estado na satisfação de necessidades individuais permitindo que o consumidor tenha “liberdade” de consumir “o que deseja”.

Estes programas de “transferência de renda” têm sido difundidos. No Brasil, por exemplo, são múltiplos: vale-gás, vale-comida, vale-escola, vale-erradicação do trabalho infantil etc. Muitos desses “vales” têm por teto 5 dólares por mês por usuário, o que os torna mais simbólicos do que efetivos para o poder aquisitivo dos seus beneficiários.

Mais ainda, como grande parte da gestão social ainda mantém a presença das primeiras-damas, as mulheres dos governantes, o acesso aos vales é mediado por fortes manifestações de populismo, como o das solenidades públicas de distribuição dos vales pelos governantes e suas esposas desfazendo a noção de direito pela de benesse. Estes modos patrimoniais de gestão do social permanecem no terceiro milênio, confundindo dádiva com direito.

Outra ocorrência personalista do acesso social, que caracteriza a “refilantropização” dos direitos, sociais vem ocorrendo através da associação do mundo dos negócios ao mundo social através de ações sociais de empresas.

Empresários e empresas bem sucedidas criam fundações sociais e propagam pela mídia suas ações exemplares. Difunde-se a cultura patrimonial nas respostas sociais. Artistas, astros do futebol, campeões mundiais, criam fundações sociais que, além de aliviar os impostos, constróem novas imagens sociais de mecenas ou patronesses. Estas experiências parecem deslocar o anterior papel de primeira dama, afiliado à esposa do governante, a agora múltiplas “primeiras” damas e cavalheiros, flexibilizados e desterritorializados do Estado para a sociedade civil tendo todavia em comum, a tática de fragilizar a política social pública.

Difunde-se de outro modo a cultura personalista da primeira-dama que nada tem com a garantia de direitos sociais. Mais ainda, dilui a regulação social do Estado em múltiplas iniciativas pontuais desvinculadas de uma política social de direção universalizante.

Sob a regulação social tardia, o modelo político dominante não é mais o de Estado-Nação. Aliás, o que ocorre é uma acelerada passagem entre Estado-Nação-Democrático para o Estado-transnacionalizado.

Os movimentos de luta pelo Estado de direito, confronto a ditadura, constituição do Estado democrático que marcam o final dos anos 60 e a década de 70 – mesmo com Portugal de Salazar e na Espanha de Franco, dentre outras ditaduras européias – têm rápida passagem pela cultura dos direitos do Estado-nação. Isto faz prevalecer no ideário popular o imaginário ditatorial do nacionalismo, face ao seu possível imaginário democrático. Ou, sendo menos pessimista, isto exige um processo de **luta** pelos princípios democráticos.

Como diz Boaventura Santos, não raro, estas “experiências democráticas” não são associadas a efetiva redistribuição. Democracia sem redistributividade é o mesmo que afirmar a existência de um “demo-fascismo”. Seguramente são formas de “convívios perversos”, ou de “má companhia”, como termino por denominar carinhosamente, que aparecem sob várias modalidades na regulação social tardia.

Não se pode desconsiderar nesta análise as condições favorecedoras no “primeiro mundo” a uma forma de regulação sob contrato alargado onde se destaca:

- o esforço de reconstrução nacional do pós guerra que exigia a contribuição de todos;
- as fortes lutas históricas marcadas por classes sociais seja contra os nobres na Revolução Francesa, ou pelos operários, mineradores nos confrontos ingleses, reforçando a consciência igualitária de cidadão;
- e, acresço, um papel subestimado nas análises que foi a existência e a ruptura com as diversas formas de *Poor Law*. As lutas sociais contra a segregação dos mais pobres, sua disciplina e ausência de provisão desencadeou também maior consciência contra a discriminação. O que não significa sua inexistência no primeiro mundo.

Diversamente desta realidade de ruptura e, tomando o exemplo do Brasil ou de Portugal, trago à atualidade a instituição das Misericórdias. Criadas ao final do século XV permanecem até hoje nos dois países a atender os mais pobres, e no caso brasileiro com forte presença em todo o território nacional. Quero assinalar a presença da continuidade deste agente social cuja concepção data da monarquia, e tem por ideário a organização da filantropia através da qual os mais ricos ajudam os mais pobres.

Uma característica necessária nos países de regulação social tardia é a refundação do conceito de cidadania. Não para restringi-lo e sim para alargá-lo em seu alcance e inclusão.

Outra ocorrência que marca a gestão social no Brasil é o deslizamento da responsabilidade do Estado nacional para o Estado local. Certamente uma das marcas da regulação social keynesiana é a da responsabilidade do Estado-Nação. A tal ponto que, em muitos países europeus, o conceito de Estado é imediatamente associado à instância nacional raramente se aplica essa concepção à instância local.

A marca da regulação social tardia é também da diluição do alcance nacional dos direitos a processos locais. Este fato traz novas exigências à gestão local nem sempre compatíveis com o poder de aplicação de taxas e impostos pelos municípios.

Assim se desloca a luta nacional para uma luta local. O social vai se identificar com o local trazendo por exigência a revisão do âmbito de competências dos municípios, via de regra esvaziados pelos processos ditatoriais. Assim desenha-se nova luta pela reformulação da capacidade dos municípios.

Estas características trazem outra marca para a regulação social tardia, Ao contrário da regulação beveridgiana, ela não é centrada em um agente, o Estado central, mas sim realizada por agentes múltiplos quer no âmbito do Estado, quer da sociedade e até mesmo do mercado através, como já assinalado, pelos novos benfeitores sociais.

Os avanços na regulação social tardia surgem quando se instala a combinação entre as condições de acesso com a gestão democrática dos serviços, programas e projetos. Isto vem ocorrendo sobretudo em âmbito local, no caso brasileiro.

O compromisso político do gestor local com a justiça social, a ética, a cidadania, a democracia passam a ser vetores fundamentais para o avanço da regulação social estatal em confronto com o domínio do mercado. Isto não significa porém, a estatização da ação municipal, isto é, que seja provida tão só pelo modelo tradicional dos serviços estatais providos com trabalhadores submetidos ao estatuto de funcionário público. Os múltiplos sujeitos democráticos aparecem fortemente no âmbito local como movimentos, ONGs, fóruns, voluntários, empresários comprometidos com a

responsabilidade social que se dispõe a estar presente na proposição, execução, avaliação e partilha do financiamento orçamentário de múltiplas formas.

A democratização da gestão supõe combinar o projeto de desenvolvimento solidário com um projeto de civilidade, isto é, que altere não só os acessos mas a responsabilidade e exigência da sociedade. Exige-se aqui um novo estatuto da regulação social dos municípios pela incorporação da questão social e a ampliação do conceito estatal para a concepção da ação pública.

Não basta, porém, indicar uma nova forma de gestão social que não exerça ela mesma uma refundação do contrato social. Tem ocorrido múltiplas formas conselhistas de gestão das políticas, mas estas podem correr o risco de operar pela concepção tradicional da tutela sem incluir, na regulação que exercem, as efetivas dimensões dos direitos e da cidadania.

Outra questão diz respeito à desigualdade de acesso a direitos dentre os moradores das várias cidades ou mesmo bairros do país. A inexistência da universalidade do direito no âmbito nacional traz, por conseqüência, o acesso ao direito limitado à área de abrangência do bairro ou da cidade. Isto supõe dupla exigência. A primeira exige uma articulação nacional para vigilância das discrepâncias aos direitos sociais, já que ocorre a territorialização dos direitos. A segunda exige a instalação de novos mecanismos de controle dos gastos sociais diluídos em múltiplos gestores. O âmbito nacional ao transferir recursos federais para os municípios exerce um novo poder político – de reforço a alianças político-partidárias – trazendo por decorrência, uma diferenciação de condições de acesso aos programas sociais dentre os moradores de várias cidades.

É preciso operar uma refundação molecular do contrato social como exercício para uma alteração nacional e global desse contrato.

- **características do trabalho em países de regulação social tardia**

A marca fundamental do keynesianismo, no primeiro mundo, foi a de realizar a associação entre provisão de pleno emprego com provisão de políticas sociais combinando a provisão social pelo Estado e a provisão individual pelo salário obtido através de relação formal de trabalho. Esta não é contudo, a situação dos países de regulação social tardia onde o pleno emprego nunca foi realidade e sim, a combinação entre massas de trabalhadores informais sem direitos trabalhistas e sociais reconhecidos com percentuais variados em sua aproximação a 50% dos trabalhadores em condição formal.

O traço marcante das sociedades de regulação social tardia é da diferenciação do alcance e da qualidade da política social se destinada ao trabalhador formal e o informal. Quero dizer que o escopo da política social não se dá pela etnia, pela nacionalidade, pela cidadania, mas pela “segura” condição de consumidor.

O trabalhador formal para além do acesso à educação pública introduz na sua pauta de negociação salarial as chamadas cláusulas sociais. Através destas conquistas dá-se o acesso ao sistema de saúde privado, avesso ao sistema público, dentre outras conquistas para transporte, alimentação etc. Este processo tende a criar dois sistemas de provisão onde o sistema público se destina aos desempregados, os informais e os pobres, isto é, para “os outros”. A noção de público não é incorporada como direito cidadão de todos, mas condição de acesso a quem não consegue ter condições de consumir serviços privados.

Este modelo é distante quer do pleno emprego keynesiano, quer do padrão social/cidadão beveridgiano. Trata-se de um novo modelo, onde não há um prévio reconhecimento universal da cidadania, ou um contrato social alargado. Ele se assenta fundamentalmente num princípio privado de ser consumidor no mercado.

Ocorre, portanto, pela ausência de um contrato social alargado, o não alcance de direitos a todos, mesmo que de uma mesma nacionalidade, conforme os países de primeiro mundo. É certo que a presença da escravidão – de negros ou de indígenas – ou hoje, a discriminação com migrantes de países

mais pobres em busca de emprego criam acessos discriminados às atenções sociais.

A ausência do contrato formal, acentuada na regulação neoliberal com acordos de trabalho “sem direitos trabalhistas”, agrava a condição de incerteza da proteção social e precarização na qualidade de provisão pública de necessidades sociais.

Este mecanismo, perversamente, se volta contra o próprio cidadão como se fosse dele a responsabilidade pela inexistência de trabalho formal ou resulta-se de sua desqualificação, a situação de desproteção em que se encontra.

Estas considerações ilustram a afirmação de que na regulação social tardia inexistente um contrato social alargado entre sociedade, Estado e mercado, capaz de, promover a universalidade da inclusão social

Os trabalhadores que têm sua subsistência vinculada ao mercado informal são submetidos a práticas ou programas sociais, processados como regulações *ad hoc*, isto é situação a situação diluídas em formas próprias adotadas pelo grupo no governo. As atenções sociais são sancionadas pela concessão, benesse, “primeiro damismo” e sempre como regulações *ad hoc*, sem caráter universal e sem alcance do direito reclamável na justiça. Não são políticas sociais para cidadãos, são práticas e programas para necessitados.

A regulação social centrada na condição de trabalhador formal praticada no Brasil desde a segunda década do século XX, criou identidades e reconhecimentos parcelares dos direitos sociais dos cidadãos brasileiros perante o Estado.

Iniciada tal regulação pelo reconhecimento do direito à remuneração pelo acidente de trabalho, primeiro trânsito entre a responsabilidade individual para a responsabilidade coletiva e social, as conquistas sociais ocorreram de modo corporativo e ligadas aos interesses do padrão econômico do país. Os direitos sociais do trabalho estiveram no primeiro momento vinculados àqueles que trabalharam nos meios de transporte para a exportação (portuários e ferroviários), mas não se estenderam aos trabalhadores rurais apesar da economia agro-exportadora. Estes só vão ter reconhecidos seus direitos meio século depois, sendo primeiro os homens e só posteriormente as mulheres, o que é recente como conquista e ainda não se pode dizer de valor igualitário.

A ausência de um contrato social alargado, com base na responsabilidade pública e social, discrimina acessos pela condição “formal ou não” de trabalho. Isto reflete uma dualidade de alcance na regulação social tardia. Esta dualidade constrói o convívio entre aqueles que têm direitos e os outros, que vivem num mundo de provisões entre “quase-direitos” e benesses (estatais ou privadas).

Não há, portanto, uma regulação social universal como não há o reconhecimento universal da cidadania. Esta situação faz conviver a continuidade de movimentos sociais (locais, regionais e nacionais) pelo alargamento do contrato social e inclusão de novos segmentos ou situações sob a responsabilidade pública.

A exemplo, aqueles que vivem nas ruas das cidades, ou os sem-teto, os “homeless”, não são contados nos censos oficiais brasileiros por que não têm domicílios e a metodologia do censo conta os brasileiros a partir da moradia. Assim, os censos oficiais ainda não incluem todos os brasileiros. Muitos mapas oficiais das cidades não incluem todas as ruas, ou todas as quadras por que estas não tem seu parcelamento de solo regularizado.

No processo de regulação social tardia, os movimentos sindicais cedem lugar para os movimentos sociais. São mulheres, idosos, crianças e adolescentes, entre outros, que reivindicam seus direitos diferenciados. O mundo formal do trabalho vincula o acesso aos direitos sociais como parte da regulação trabalhista. Todavia, em uma sociedade que nunca atingiu o pleno emprego e, muito menos, a consolidação extensiva do trabalho formal esta vinculação entre direito social e condição formal de trabalho é perversa. Os direitos sociais que nascem da luta dos movimentos sociais não passam pela vertente do trabalho, mas das condições de vida de homens, mulheres, crianças, adolescentes, jovens, idosos etc. O confronto político desses movimentos cria tensões em prol do contrato social fundado na cidadania.

São sobretudo as mulheres que ganham uma preponderância no movimento de luta pelos direitos sociais. Isto traz um traço interessantíssimo ao formato da regulação social tardia que chamo de luta pelo direito no cotidiano. A busca do direito no cotidiano, exige a passagem do “direito de papel”, ao direito de fato num espaço territorial determinado. A tensão pela concretude do direito tem forte incidência em governos locais.

Na regulação social tardia ocorre, portanto, um deslizamento das responsabilidades nacionais para as locais no campo social. Isto pode ser desenvolvido como uma tática de gestão neoliberal de redução de acesso aos possíveis direitos como uma efetiva possibilidade de concretizar uma nova gestão democrática do social até por incluir a heterogeneidade das condições de vida do local. Todavia, são poucas as análises sobre a territorialização das políticas sociais.

As lutas sociais demarcadas pela equidade trazem também novas marcas às políticas sociais de regulação social tardia. Não bastam respostas articuladas pelos setores sociais tradicionais: educação, saúde, assistência social, habitação etc. Elas precisam estar associadas a perspectivas intersetoriais e a atenção a grupos/segmentos sociais específicos. A política de saúde não será inclusiva se não tiver um programa para a mulher ou para a mulher adolescente ou idosa. O mesmo pode se dizer da pessoa com deficiência. As políticas se tornam complexas pela multiplicidade que devem conter. Ao mesmo tempo em que a dimensão setorial fica insuficiente é ampliado o escopo difuso que também se particulariza em territórios.

Mais ainda, o processo de exclusão social aguça até mesmo as pré-condições dos cidadãos para se constituírem em usuários das políticas sociais.

A destituição, o desemprego trazido pelo modelo econômico neoliberal e excludente faz com que modelos tradicionais de provisão social não alcance as condições reais de vida de segmentos da população. Um dos resultados concretos da exclusão é a apartação social, isto é, a existência de frações invisíveis do Estado por que “descartáveis” no processo produtivo.

Esta nova espoliação, que é maior do que a marginalização, faz com que a exclusão seja a forma perversa de pertencimento ao mundo dos incluídos.

A criança para ir a escola precisa de roupa ou do material escolar que a família, sem emprego fixo ou vivendo de baixa remuneração, não tem condições de arcar. Os idosos sós não têm condições de pagar habitação com o valor irrisório da aposentadoria e terminam indo para as ruas. Os documentos exigidos para a inclusão em alguns programas sociais são barreira para o acesso. Enfim, o modelo de combinação entre políticas sociais públicas com provisões no mercado – compra do remédio, do alimento, da roupa etc. – vai se tornando inviável exigindo que o gasto público inclua a provisão de condições básicas para o acesso dos próprios programas sociais.

O neoliberalismo vem aguçar este processo dual de cidadania social e de “quase cidadania” pela presença da exclusão e da apartação social. Estas acentuam pela discriminação uma condição de inclusão pela exclusão nas sociedades do terceiro milênio. São os “descartáveis”, que ficam invisíveis ao acesso social.

Esta análise quanto à prevalência do mercado na regulação social tardia mostra a permanência já da dualidade entre o econômico e o social. Esta dualidade leva à residualidade das políticas sociais. Este quadro exige por contraponto um movimento de forte articulação entre o econômico, o social e o jurídico para provocar o avanço das políticas sociais.

Considerações finais

No limite desta exposição registrei algumas características fundamentais do que denomino de **regulação social tardia**:

1. O reconhecimento/conquista dos direitos sociais ocorre em países subalternos, ao mesmo tempo em que o *welfare state* entra em crise nos países do primeiro mundo e provoca a ruptura entre o social e o econômico, cuja unidade foi base da regulação keynesiana. A regulação social tardia é demarcada por um conceito liberal do econômico e uma difusão do princípio privatista no social que trunca a

- possibilidade de universalização da cidadania. Este processo é, no mais das vezes, encoberto por uma formulação avançada no campo das leis que não é alcançável pela realidade de vida de todos;
2. A demanda pelo reconhecimento dos direitos sociais tem por marca fundamental os movimentos sociais (e não os movimentos sindicais), todavia, isto não vai significar o caráter universal da cidadania e sim a manutenção de forma dual das coberturas sociais. Aquelas vinculadas aos direitos trabalhistas que alcançam só os trabalhadores formais e as frágeis coberturas para os informais. A regulação neoliberal provoca o crescimento do mercado informal de trabalho criando novos conflitos e dualidades nas garantias sociais;
 3. Estes movimentos, em grande parte encabeçados por mulheres, exigem do Estado uma nova agenda de inclusão no mundo público de necessidades sociais entendidas até então, como privadas. Ao mesmo tempo, a regulação liberal segue o caminho inverso: fazer retornar ao mundo privado respostas que eram da esfera pública. A forte presença feminina nos movimentos traz também uma demanda pela visibilidade dos direitos sociais no cotidiano, no próprio lugar onde vivem e não por direitos conceitualmente estabelecidos sem lugar concreto. É a mulher que cuida mais intensamente da saúde ou da educação do filho, da comida na panela, da precariedade de moradia, ou do limite do salário para dar resposta durante os 30 dias do mês;
 4. As demandas dos movimentos ultrapassam a partida, o perfil tradicional das políticas/necessidades setoriais (saúde, habitação, educação etc.) e são mescladas com direitos específicos de novos segmentos: mulheres, idosos, crianças, jovens, etnias, opção sexual, deficientes, drogaditos, população em situação de risco. Por conseqüência, o modelo tradicional das políticas sociais fundadas na igualdade e homogeneidade é posto como insuficiente, exigindo-se um novo modelo capaz de encontrar uma gestão matricial entre igualdade e equidade. Trata-se, portanto, de uma exigência de políticas sociais complexas em Estados que sequer instalaram os modos tradicionais das políticas sociais. Falo da exigência de uma nova geração de políticas sociais sem que tenha sido assentada uma velha geração;
 5. O vínculo entre conquista da democracia do Estado de Direito com a conquista dos direitos sociais vai atribuir grande peso ao processo participativo na concepção e gestão das políticas sociais e não só aos seus resultados. As novas formas de gestão do social, como nova geração das políticas sociais, vão implicar o fortalecimento da democracia participativa na tomada de decisões sobre prioridades e financiamento. Por vezes, a participação pode se apresentar pela sua caricatura através do participacionismo, ou seja, com uma roupagem aparente, e não necessariamente conseqüente. É este o caso quando cooptado pelo tradicional populismo quer da direita quer da esquerda;
 6. A concepção da cidadania social não matricial pelo modelo de Estado-Nação, próprio da fase expansionista e organizada do capitalismo desloca-se da concepção universal pautada na etnia. A “moderna concepção de cidadania neoliberal” é “focalizada” em acessos de restrito alcance social e vincula claramente direitos com obrigações. Passam a existir sanções e controles para permanências nos programas sociais, que oferecem oportunidades – mesmo que frágeis – e exigem responsabilidades – nem sempre poucas. Os gastos sociais passam a incluir avaliações regulares a fim de constatar, ou não, a presença da fraude aos critérios das “focalizações”, a fim de averiguar se são efetivamente os mais pobres dentre os pobres que estão se valendo da proteção social;
 7. A subordinação da regulação social a um mundo globalizado fica sobre-determinada pelo modo de inserção na economia mundial – em geral de modo subalterno – e submetida a disciplinas transnacionais. O Estado-Nação agora é transnacional com impacto direto para aqueles que não conseguiram o reconhecimento cidadão.

Estes pontos cruciais são, todavia, contestados por movimentos e lutas sociais contra hegemônicas onde se destaca:

- a importância das agendas sociais mundiais – e nacionais – resultantes de cúpulas, fóruns, conferências que criam tensões ao reducionismo da regulação social tardia;
- a articulação em rede mundial, mediada pela internet, dá velocidade ao processo de comunicação e

unificação de lutas criando novos horizontes. A exemplo a agenda mundial para mulheres, crianças, idosos, entre outros;

- a politização da concepção e da presença da exclusão social nas mais diversas realidades coloca a centralidade do debate sobre risco social e humano, incertezas sociais ao invés de garantias e seguranças. Isto permite a difusão do debate ético sobre a qualidade de vida sob uma direção civilizatória e confrontar o sofrimento humano causado pela exclusão social, desnaturalizadora;
- a exigência em superar os limites das ações sociais denominadas de **combate à pobreza**, já que não se pautam pelos direitos sociais e nem ela condição de **não pobreza** ou de confronto a concentração de renda. É preciso construir modelos de políticas sociais para o terceiro milênio que ao invés de praticar o reducionismo ou o focalismo operem a intersetorialidade, a territorialidade e a equidade;
- o alargamento do contrato social tendo por base a universalidade de cidadania passa a ser de urgência para aqueles que entendem que o mundo deve ter uma qualidade civilizatória eticamente superior à proteção ao mercado e ao lucro.

BIBLIOGRAFIA

- ESPING-Andersen, C (1990) – The three worlds of welfare capitalism. Oxford. Polity Press
- ARTS, Wil and Gelisseu, John – Three worlds of welfare capitalism or more? – In Journal of European Policy, vol 12. nº2, SAGE. Ed, London, May 2002.
- SANTOS, Boaventura – Pelas mãos de Alice (o social e o político na pós- modernidade), Ed. Cortez, São Paulo, 1997.

RESENHA BIOGRÁFICA

PROF^a DR^a ALDAÍZA SPOSATI

Nascida na cidade de São Paulo, professora titular da PUC-SP, doutora em Serviço Social, Pós Doutorada na Universidade de Coimbra – Faculdade de Economia, Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas de Seguridade e Assistência Social – PUC-SP.

Autora de vários artigos e livros sobre Políticas Sociais e Gestão Municipal, entre os quais *Vida Urbana e Gestão da Pobreza* (São Paulo, Cortêz Editora, 1988), *Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de São Paulo* (Educ. São Paulo, 1996), *Renda Mínima e Crise Mundial: saída ou agravamento?* (São Paulo, Cortêz, 1997), *Cidade em Pedacos* (São Paulo, Editora Brasiliense, 2001).

Coordenadora de estudos, pesquisas sobre as desigualdades sociais urbanas.

Foi Consultora Internacional para o Programa de Desenvolvimento Urbano pela ONU/HABITAT na Nicarágua, Professora em Programas de Mestrado e Doutorado na Universidade de La Plata/Argentina, no Instituto Superior de Serviço Social Lisboa/Portugal, e no Instituto Superior de Serviço Social da Universidade do Porto/Portugal.

Foi Secretária das Administrações Regionais da Prefeitura do Município de São Paulo em 1989/1990, onde também exerceu vários cargos como Servidora Municipal. É Vereadora na Câmara Municipal de São Paulo pelo Partido dos Trabalhadores (1993/1996 - 1997/2000 – 2001/2004).

É Vereadora na Câmara Municipal de São Paulo pelo Partido dos Trabalhadores (1993/1996 - 1997/2000 – 2001/2004). Atualmente Secretária da Secretaria Municipal de Assistência Social de São Paulo (03/2002).