

A Constituição de 1988 no Brasil e assistência social: trajetórias da inclusão social e do combate à pobreza.

Henrique Rabello Serafim y Ismael Gonçalves Alves.

Cita:

Henrique Rabello Serafim y Ismael Gonçalves Alves (2018). *A Constituição de 1988 no Brasil e assistência social: trajetórias da inclusão social e do combate à pobreza. Acta Scientiarum. Human and Social Sciences, 40 (3), e40552-e40552.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/ismael.goncalves.alves/17>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pwdX/qey>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.



A Constituição de 1988 no Brasil e assistência social: trajetórias da inclusão social e do combate à pobreza

Henrique Rabello Serafim^{1*} e Ismael Gonçalves Alves^{2,3}

¹Programa de Graduação em Direito, Escola Superior de Criciúma, Rua Gonçalves Lêdo, 98, 88802-120, Criciúma, Santa Catarina, Brasil.

²Programa de Graduação em História, Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, Santa Catarina, Brasil. ³Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, Santa Catarina, Brasil. *Autor para correspondência. E-mail: henriqueserafim@esucri.com.br

RESUMO. O Brasil ao longo de sua trajetória histórica teve promulgada e/ou outorgada oito Constituições, que no decorrer dos anos foram implementadas conforme as orientações socioeconômicas de seus agentes burocráticos e políticos. Entre a primeira Constituição, de 1824, e a atual, de 1988, ocorreram modificações com a intencionalidade de assegurar os preceitos de equidade entre todos os membros que compõem a comunidade nacional, buscando de certa forma alcançar o bem-estar. Assim, este artigo tem a intencionalidade de investigar a trajetória histórica das legislações brasileiras que transformaram algumas políticas sociais em direitos de cidadania. Para esta pesquisa, de cunho qualitativo, foram utilizados como instrumentos metodológicos a pesquisa bibliográfica e a documental, na qual analisa-se um conjunto amplo de legislações composto pelos textos constitucionais e normativas ministeriais que institucionalizaram e regulamentaram o campo da assistência social em todo o país. Analisando esse processo histórico, evidencia-se a ampliação dos direitos sociais estabelecidos e garantidos pela Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988, e que por isso é conhecida como a Constituição Cidadã.

Palavras-chave: Constituição Federal; assistência social; políticas assistenciais; Bem-Estar.

The Constitution of 1988 in Brazil and social assistance: trajectories of social inclusion and poverty combat

ABSTRACT. Throughout its historical trajectory, Brazil has enacted and/or granted eight Constitutions, which over the years were implemented according to the socioeconomic orientations of its bureaucratic and political agents. The difference between the first Constitution of 1824 and the present Constitution of 1988 is evident, which has been modified with the intention of ensuring the precepts of equity among all the members of the national community, thus seeking to achieve Welfare. Thus, this article intends to investigate the historical trajectory of the Brazilian legislations that have transformed some social policies into citizenship rights. For this qualitative study, bibliographic and documentary research were used as methodological instruments, in which we analyzed a broad set of legislation composed of constitutional texts and ministerial regulations that institutionalized and regulated the field of social assistance throughout the country, guaranteeing to all citizens minimum access to state resources that ensure improved quality of life. Analyzing this historical process, it is evident the expansion of the social rights established and guaranteed by the 1988 CRFB, and which is therefore known as the Citizen Constitution.

Keywords: Federal Constitution; social assistance; assistance policies; Welfare.

Introdução

A assistência social destinada aos cidadãos sempre foi um marco divisório entre as sociedades políticas, que muito divergem sobre a sua funcionalidade e quem deve se ocupar de sua executoriedade. Neste contexto de produção das políticas sociais os movimentos sociais são importantes veículos na consolidação, pois por intermédio de sua mobilização reivindicam do Estado a materialização de direitos ou a regulação formal de questões

socioeconômicas, garantindo assim a pavimentação do caminho para a consolidação do bem-estar.

No caso brasileiro, a Constituição Federal de 1988 pode ser considerada com um dos resultados das lutas políticas travadas por movimentos sociais e partidos políticos que buscavam a valorização do indivíduo e a ampliação de seus direitos sociais. Assim, importantes avanços para a regulação formal de direitos foram conquistados e os preceitos de uma sociedade justa e igualitária puderam, ao menos no campo formal, ser postulados. Segundo Vieira e

Paganini (2015), a cidadania está em constante processo de transformação, pois quanto maior a organização e a mobilização da sociedade e de seus atores mais ampla será a sua definição, rompendo-se assim com o binômio votar e ser votado para assumir uma postura de efetiva participação da realidade social.

Para Maria das Dores Costa (1988), pensar a cidadania é também pensar também a própria democracia, pois é por intermédio dela que direitos sociais, civis e políticos são assegurados aos indivíduos, garantindo as condições necessárias para sua manutenção, reprodução e participação plena na comunidade política nacional. Ainda para a autora, a questão da cidadania “[...] passa pela articulação entre igualdade social e liberdade política, de tal maneira que a existência de uma é condição e garantia da outra” (Costa, 1988, p. 7).

Dessa forma, a materialização dos anseios populares foi conquistada com a formalização dos direitos de cidadania na Constituição Federal de 1988, que no título I garante em seu artigo 1º, III, “[...] a dignidade da pessoa humana”, e ainda no título II, capítulo II, que versa sobre os direitos sociais, garante em seu artigo 6º “[...] direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (Brasil, 1988, s/p.).

De acordo com Alves e Mesquita (n.d.), foi com a promulgação da Constituição brasileira de 1988 que o combate à pobreza passa a ser uma problemática de competência da esfera estatal, ganhando o status e dimensão de problema nacional. Com essa mudança permitiu-se que a assistência social fosse considerada um direito inerente às políticas públicas, rompendo com o traço cultural do ‘favor’, e incorporando todos da comunidade nacional no sistema de proteção social sem que para isso fosse necessário qualquer tipo de contribuição financeira ou inserção no mercado de trabalho.

Frente a estas observações, objetiva-se com este artigo investigar a trajetória histórica das legislações brasileiras que transformaram algumas políticas sociais como educação, previdência, saúde e assistência em direitos de cidadania, focalizando principalmente em sua consolidação na Constituição Federal de 1988, na qual as políticas sociais foram garantidas como direitos de cidadania para todos. Para dar conta de tal empreitada buscou-se compreender e problematizar as políticas sociais por meio da análise de fontes oficiais e institucionais como as Constituições Federais do Brasil, legislações e normas produzidas no âmbito da Presidência da

República, do Parlamento Nacional e do extinto Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Além disso, foi utilizada a pesquisa bibliográfica, principalmente com o estudo das obras de Gosta Esping-Andersen (1991), Celso Furtado (2002), Eder Sader (2001) e Marcelo Vicente de Alkmin Pimenta (2007), que repensaram o lugar da política social no tempo presente partindo da premissa que faz parte de um conjunto de garantias que buscam acabar ou atenuar com os efeitos da pobreza que vulnerabilizam os conteúdos da cidadania plena.

A proteção social nos textos constitucionais anteriores a 1988: as garantias sociais via inserção laboral

Ao longo da história brasileira as Constituições nacionais buscaram circunscrever a cidadania e os direitos sociais a grupos específicos da sociedade, privilegiando uns em detrimento de outros. Devido a este caráter seletivo, um volume considerável da população ficou às margens das garantias constitucionais, pois devido a sua posição de classe e/ou seu não trabalho formal direitos políticos e sociais foram minimizados em favor da plena cidadania da classe dominante, que por sua vez dirigia politicamente o país.

No entanto, nas últimas décadas, após o regime ditatorial, as disputas em torno da ampliação de direitos civis, políticos e sociais têm ocupado espaço de centralidade junto ao conjunto da população que dentre inúmeras reivindicações exige o alargamento das políticas sociais, principalmente aquelas relacionadas à Assistência e a solidificação do Estado de bem-estar.

Para dar conta desta empreitada, faz-se necessário realizar um sucinto percurso pelas diversas constituições do país com a finalidade de tentar compreender os processos históricos que desencadearam a paulatina ampliação dos direitos e a circunscrição de boa parte dos direitos sociais a condição de trabalhador. Dessa forma, uma das primeiras regulações jurídicas do Estado-nacional brasileiro foi a Constituição de 1824 (Brasil, 1824), elaborada e outorgada¹ por Dom Pedro I, que entrou em vigor dois anos após a independência do Brasil.

Esta Constituição foi baseada em suas homônimas europeias nas quais prevaleciam modelos de monarquia de cunho liberal,

¹ Considera-se uma Constituição outorgada como aquela que parte da vontade do soberano ou da autoridade de quem governa, não passando por debates amplos e com a efetiva participação da população. Por sua vez, uma Constituição promulgada é entendida como aquela que resulta de amplos debates em assembleias populares com a participação do povo, ou então por meio de seus representantes políticos.

principalmente na francesa. O voto e a elegibilidade eram permitidos basicamente aos mais ricos, uma vez que a sociedade brasileira era escravista e classista, o que dificultava a participação política dos mais pobres e favorecia a ampliação dos direitos aos mais ricos.

Com a queda da Monarquia e a adoção de República em 15 de novembro de 1889, promulgou-se uma nova Constituição no ano de 1891, que foi inspirada na Constituição estadunidense e assumia o federalismo como modelo de Estado, embasado no modelo instituído na República Argentina. A pena de morte foi abolida, o direito ao voto foi pouco ampliado, conservando-o ainda como uma prerrogativa dos mais ricos (Brasil, 1891). Nela pouco se discutiu a proteção social, ficando a cargo de cada ente federado, de acordo com suas próprias necessidades, a adoção de políticas sociais voltadas aos mais pobres. Na grande maioria dos casos os estados pouco fizeram pelo tema da Assistência Social, deixando a cargo da caridade e da iniciativa privada o atendimento à população vulnerabilizada e excluída do processo de acumulação.

A Constituição promulgada em 1934 (Brasil, 1934), por sua vez, foi elaborada por pressão ao governo de Vargas, organizada pelos paulistas na chamada 'Revolução Constitucionalista', em razão da normatização ao regime implementado após as convulsões de 1930. O texto foi influenciado pela Constituição alemã, da República de Weimar (1919-1933), conceituada como a primeira que incluiu os designados direitos sociais em seu texto, estabelecendo um paradigma que seria seguido na Europa, a exemplo da Constituição espanhola de 1931.

No âmbito social teve grandes avanços, como a determinação do salário mínimo e a jornada de trabalho de oito horas diárias, e ainda estabeleceu o voto secreto e universal, ampliando também às mulheres o direito de se elegerem. Anteriormente à Constituição Federal de 1934, a Assistência Social no Brasil era relacionada com a caridade e a filantropia, normalmente vinculada com instituições privadas e sem relação direta com o governo. O Estado estava desobrigado de prover qualquer tipo de recursos para a sua implementação, ou seja, não havia o direito formal à Assistência Social, situação esta fomentada pela ausência de previsão normativa (Castro, 2013). Neste contexto, a Igreja Católica foi a principal responsável pela execução de atividades assistenciais, instituindo e mantendo as organizações de assistência como, por exemplo, as Irmandades de Misericórdia responsáveis pela gerência das Santas Casas de Misericórdia (Silva, 2010).

A Constituição outorgada em 1937 (Brasil, 1937), elaborada pelo jurista Francisco Campos, ministro de Getúlio Vargas, foi escrita sob a influência do fascismo, colocando o autoritarismo e a centralização do poder como regime de Estado. Nela a pena de morte foi reintroduzida e o direito de greve foi eliminado. O poder tornou-se centralizado e o mandato presidencial foi estendido para seis anos, sendo prerrogativa do então presidente Getúlio Vargas a indicação de governadores e a interferência no Judiciário (Pimenta, 2007).

A Constituição promulgada em 1946 (Brasil, 1946) colocou fim ao Estado Novo e foi elaborada pelo Congresso Nacional como resposta à derrota dos fascismos após a queda dos regimes autoritários e totalitários, na II Guerra Mundial. Nesta nova Constituição, de cunho democrático, muitos direitos da Constituição de 1934 foram retomados, como a livre expressão e os direitos individuais, e ainda a determinação da aposentadoria compulsória dos servidores públicos aos 70 anos de idade que se mantém até hoje com o aval do Supremo Tribunal Federal (Pimenta, 2007).

No que tange aos direitos sociais, em seu artigo 5º, inciso XV, a Constituição previa a competência da União em estabelecer normas gerais destinadas à defesa e proteção da saúde, permitindo que os Estados legissem apenas de forma complementar. Já em seu artigo 157, inciso XV, ficou estabelecido que as legislações relativas ao trabalho e à previdência fossem ancoradas na melhoria das condições de trabalho, bem como na assistência sanitária aos trabalhadores e às gestantes, reproduzindo normas já estabelecidas nas Constituições de 1934 e 1937. Além disso, a Constituição estabeleceu a assistência aos desempregados (art. 157, XV); a assistência educacional aos alunos necessitados (art. 168, II) e a proibição de trabalho noturno a menores de 18 anos (art. 157, IX), entre outros.

Após três anos do golpe de 1964 os militares outorgaram a Constituição de 1967 (Brasil, 1967), na qual buscavam legalizar o regime de exceção iniciado com o golpe. Com esta nova Carta a democracia da Constituição de 1946 estava enterrada, restringindo a organização partidária, centralizando o poder no Executivo, impondo eleições indiretas, reestabelecendo a pena de morte e suspendendo o direito ao *Habeas Corpus* (Pimenta, 2007).

Muitos juristas entendem que a Constituição de 1967 foi alterada substancialmente em 1969 com a Emenda Constitucional Número 01. Os militares, buscando oferecer um aspecto de legalidade ao estado de exceção, redigiram um novo texto que praticamente outorgava uma nova Constituição

referendando cenário de perseguição, censura e repressão promovido pelo regime. Em seu artigo 158, inciso XV, a Constituição assegurou aos trabalhadores direitos que visassem à melhoria de sua condição social, a assistência sanitária, hospitalar e médica preventiva. Incluiu ainda o direito ao salário-família, proibiu diferença de salários por motivos étnico-raciais e instituiu a aposentadoria das mulheres aos trinta anos de trabalho.

O regime adotou as diretrizes desenvolvimentistas, nacionalistas e de combate ao comunismo, atingindo o ápice de sua popularidade na metade da década de 1970 por intermédio do ‘milagre econômico’. Segundo Goularti Filho (2002, p. 86), “[...] a economia brasileira começou a entrar num período de grande euforia consumista, consolidando a indústria de bens de consumo duráveis”. No início da década de 1980 o governo militar entrou em decadência, pois não conseguia mais estimular a economia, controlar a inflação, os níveis de pobreza e desigualdade resultantes de seus projetos de crescimento econômico. Para Goularti Filho (2002, p. 86), “[...] os anos 80 foram caracterizados pela longa crise estrutural, que levou os índices de crescimento históricos a patamares inexpressivos”.

Celso Furtado (2002) indica em suas análises o recrudescimento das desigualdades durante de governo militar. Ao analisar o ‘Milagre’, Furtado defende que a proposital concentração de renda permitiu o crescimento, mas agravou os problemas estruturais que iriam desembocar na crise no início da década de 1980. Celso Furtado (2002, p. 21) afirma, atentando-se ao critério de desenvolvimento, que “[...] o Brasil não se desenvolveu; modernizou-se. O desenvolvimento só existe quando a população em seu conjunto é beneficiada”. Nesse sentido, o governo ditatorial buscou criar plenas condições para que apenas uma parcela diminuta da população fosse beneficiada pelo crescimento da economia, legando à maioria da população um modelo de vida que tinha em sua base a precarização das relações econômicas, sociais e culturais.

Dessa forma, evidencia-se que houve crescimento econômico, mas não desenvolvimento, pois este relaciona-se a situações de igualdade social. Assim, as décadas de 1960 a 1980 foram marcadas por maciços investimentos econômicos, à custa de empréstimos e investimentos internacionais, que tinham por objetivo fomentar a produção de riquezas em setores estratégicos da indústria nacional que supostamente influenciariam positivamente no padrão de vida, no consumo e na participação do Estado nas questões sociais.

No entanto, o que se observou foi um excludente processo de concentração de renda que marginalizava a maior parte da população brasileira e comprometia a capacidade do Estado de investir em políticas públicas que amenizassem os impactos da pobreza sobre a vida dos indivíduos. Para Goularti Filho (2002, p. 87), “[...] após três décadas de consideráveis crescimentos econômicos (em média de 7% ao ano), financiados com recursos externos e públicos, os anos 80 começam dando claros sinais de esgotamento deste padrão de financiamento”.

De maneira geral, o que se viu nas diversas Constituições promulgadas e/ou outorgadas até o final de século XX foi a pouca ou nenhuma atenção à proteção social, pois em quase todas elas vigoravam direitos protetivos atrelados à condição formal de trabalho. Nelas, buscava-se regulamentar e normatizar o funcionamento da previdência e da assistência médica que por meio de contribuições financeiras obrigatórias garantiam aos trabalhadores e trabalhadoras formais direitos de aposentadoria, licença médica, licença maternidade e indenizações por acidentes de trabalho. Dessa forma, o que se tinha até então eram direitos protetivos operacionalizados pela inserção no mercado formal de trabalho, cabendo ao restante da população a atenção social via caridade e filantropia privada.

A Constituição de 1988: novas perspectivas para assistencial social

Com a queda do regime militar, a Constituição promulgada em 1988 restabeleceu a ordem democrática. Esta Carta Magna ampliou da liberdade política e de imprensa, a harmonia entre os poderes, e o artigo 1º previu os princípios fundamentais, que entre outros inclui a dignidade da pessoa humana. Conhecida como a Constituição Cidadã, externalizou os direitos e as garantias fundamentais, que numa ótica do direito formal seria o ápice de um Estado de bem-estar social², já idealizado desde o preâmbulo.

PREÂMBULO - Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das

² Para Esping-Andersen (1991, p. 101): “O *welfare state* não pode ser compreendido apenas em termos de direitos e garantias. Também precisamos considerar de que forma as atividades estatais se entrelaçam com o papel do mercado e da família em termos de provisão social”.

controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (Brasil, 1988).

A intenção na composição de uma Constituição que legitime a participação de todos de forma igualitária é algo que está presente na Constituição de 1988, e isso se deve às movimentações realizadas para a implementação de direitos que assegurassem o pleno exercício individual, mas principalmente o da igualdade social. Vieira e Paganini (2015) afirmam que a CRFB/1988 foi elaborada num cenário de mobilização e participação social, resultando num documento de caráter democrático. O artigo 5º prevê os direitos e deveres individuais e coletivos, e do artigo 6º ao 11º os direitos sociais, concedendo ao indivíduo as condições necessárias exigidas a um Estado de bem-estar social.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Brasil, 1988).

No âmbito da seguridade social, que é compreendida pelas ações de iniciativa do Estado para assegurar os direitos relativos à saúde, previdência social e assistência social, a relevância do fato está na universalidade da cobertura e do atendimento, que visa atender a todos de forma igual. Esta universalidade seria o eixo central do Estado de bem-estar social, onde os “[...] trabalhadores braçais chegam a desfrutar de direitos idênticos ao dos empregados *white-collar* assalariados ou dos funcionários públicos, e todas as camadas são incorporadas a um sistema universal de seguros” (Esping-Andersen, 1991, p. 109). Na assistência social o caráter promotor de igualdade é mais latente ainda, pois a Constituição estabeleceu o auxílio financeiro a quem precisar, independente de contribuição pretérita, como ocorre com a previdência social.

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

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

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

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

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (Brasil, 1988).

Ao longo da discussão foi possível verificar algumas mudanças ocorridas nas Constituições, que em alguns momentos foi mais repressora, desigual e centralizadora, e em outros mais democrática e promotora de condições igualitárias. Estas mudanças ocorreram muito por conta da participação dos movimentos sociais na conquista de direitos, atuando fortemente pelo alcance dos direitos sociais da Constituição Federal de 1988.

No que diz respeito ao modelo de Estado de bem-estar, os serviços sociais resguardados pela atual Constituição brasileira se aproximam em certos aspectos dos compromissos pactuados pelo Estado de bem-estar social social-democrata, analisado pelo cientista político Esping-Andersen. Além da garantia de universalidade dos bens sociais ele ainda destaca a importância dos partidos políticos, sindicatos e movimentos sociais como centro propulsor de tais compromissos para com o bem-estar geral.

De acordo com Esping-Andersen (1991, p. 111-112), a garantia de serviços sociais de amplo espectro e universalizantes encontram-se na confluência de interesses dos “[...] partidos políticos e movimentos de trabalhadores muito poderosos [que] afetam decisivamente a articulação das demandas políticas” em prol do bem-estar comum. No Brasil, durante as décadas de 1970 e 1980 diversos segmentos da sociedade articularam-se em torno de demandas políticas e sociais que até então eram exclusivamente debatidas e decididas nas altas esferas do poder, excluindo e marginalizando boa parte da população nacional que não via na materialização das políticas públicas seus anseios e preocupações representadas.

Dessa forma, pressionando e desafiando a ditadura civil-militar os movimentos sociais ligados aos trabalhadores urbanos e rurais, aos estudantes, às mulheres e às minorias étnico-raciais pressionaram para que o direito ao voto, o acesso a bens e serviços sociais, igualdade de direitos, educação e saúde universais fossem garantidos e estendidos indistintamente a toda a população. Conforme aponta Fagnani (2005), os movimentos sociais foram importantes instrumentos antes e durante o processo de redemocratização, incluindo na agenda nacional a necessidade de reformas políticas e apontando como

centro de debate uma contundente crítica ao caráter excludente da política social vigente até então.

Assim, ao analisarmos o processo de elaboração da Carta Magna brasileira, vê-se a importância dos movimentos sociais como uma força da população para reivindicar melhorias na relação dos órgãos estatais que prestam atendimento à população, mas também são a mola propulsora de mudanças no próprio ordenamento político do Estado. A análise das décadas de 1970 e principalmente de 1980 é importante não somente para entender o alcance da democratização, mas também para compreender o impacto dos movimentos sociais para a mudança do ordenamento social e sua potência na concretização de objetivos.

O período de transição à democracia despertou grande interesse dos analistas brasileiros no estudo das ações coletivas e dos movimentos sociais. A década de 1980 marcou, de certo modo, a institucionalização deste debate no país através da emergência de análises altamente qualificadas que até hoje são importantes referências. Naquele momento os novos movimentos sociais adquiriram suas próprias especificidades e chegaram a ser um tema central das ciências sociais no país (Bringel & Gohn, 2012, p. 9).

As práticas de reivindicação realizadas no Brasil superaram a estratégia de organização como ocorreria com os sindicatos, grupos de esquerda, Igreja Católica. Isso ocorria porque os movimentos sociais se organizavam de forma coletiva, mas não da forma tradicional por intermédio das organizações. Para Sader (2001, p. 10), há a insurgência do ‘novo sujeito’, que estaria relacionado a um sujeito criado a partir da prática política e social, e como fruto de ações de indivíduos que em um dado momento histórico “[...] passam a definir-se, a reconhecer-se mutuamente, a decidir e agir em conjunto e a redefinir-se a cada efeito resultante das decisões e atividades realizadas”.

A efetiva participação dos movimentos sociais na década de 1980 foi substancialmente importante para a redemocratização do Brasil e para o alcance das premissas de garantias individuais e coletivas. Conforme Hamel (2009), por conta dos movimentos sociais a esfera pública teve imensa modificação, pois até então somente os partidos políticos tradicionais e as elites discutiam os problemas sociais numa hierarquização vertical de cima para baixo. Dessa forma, estruturou-se uma proposta alternativa à lógica do poder dominante no país, pois a partir desse momento as aspirações e demandas sociais das classes oprimidas ganharam espaço para discussão na esfera pública por conta de suas manifestações.

A ruptura com o *status quo* e o alcance de um novo modelo de Estado, que fornecesse as liberdades individuais e as condições de igualdade social, serviram como meio de junção às reivindicações sustentadas. Conforme Bringel e Gohn (2012), as teorias que orientavam os movimentos sociais da década de 1980 originavam-se de paradigmas europeus de abordagem dos novos movimentos sociais, nas quais as categorias de identidade e autonomia foram as de maior destaque, seguidas de outras como sociedade civil, cidadania, participação social, justiça social. A partir destas mobilizações sociais diferentes demandas entraram na agenda pública nacional forçando, nas décadas seguintes, os governantes e/ou representantes políticos a repensarem e a legislarem sobre questões como educação, saúde, trabalho, assistência social e redistribuição de renda, entre outros.

Políticas de transferência de renda no Brasil pós-1988

A Constituição Federal de 1988 foi um grande passo para que o povo brasileiro possuísse maiores condições de igualdade econômica, social e civil, na medida em que programas assistenciais de transferência de renda foram implementados. Com isso a ideia de justiça social promovendo condições igualitárias de acesso a serviços foi determinante para a ampliação dos programas assistenciais de cunho redistributivo. Os padrões clássicos utilizados para os programas sociais na década de 1980 se fazem sentir com as reivindicações de redemocratização do país. Conforme Burlandy, Magalhães, Monnerat, e Schottz (2007), nesse momento ganham fôlego as críticas ao caráter de centralização, burocratização, privatização, exclusão e de ineficiência social da intervenção estatal.

Dois traços característicos da política social brasileira vêm se destacando enquanto questões-chave a serem enfrentadas: a) os segmentos pobres são os que tradicionalmente têm maiores dificuldades de acessar os bens e serviços sociais, contribuindo para a persistência da desigualdade social; e b) a falta de interação entre os diferentes setores de governo, entre governo e sociedade e a consequente dificuldade de coordenação das ações desenvolvidas (Burlandy et al., 2007, p. 87).

Com a redemocratização, a Assistência Social foi inserida na nova Carta Magna como um direito independente de contribuição à previdência social. Diante de um autêntico e paradigmático direito social, consegue a assistência social obter na atual ordem constitucional, a partir de uma característica geral identificadora dessa categoria de direitos, “[...]”

obrigações de prestação positivas cuja satisfação consiste num fazer, uma ‘ação positiva’ a cargo dos poderes públicos” (Queiroz, 2006, p. 25, grifo do autor).

Dessa forma, a assistência aos indivíduos em situação de vulnerabilidade deve ser prestada pelo Estado, com a prática de ações, benefícios e programas sociais que caracterizem a concretude dos objetivos antecedentemente estipulados pela própria Constituição (Castro, 2013). Os programas assistenciais foram institucionalizados para alcançar os segmentos mais vulneráveis da sociedade, o que levou o Brasil a pensar os programas de transferência de renda a partir do início da década de 1990, quando o interesse na implementação deste tipo de programa passa a ser inserido no contexto da nova ordem brasileira.

Em 1991, por intermédio do projeto de Lei nº 80, o então senador Eduardo Suplicy propunha a instituição do Programa de Garantia de Renda Mínima, de caráter universalista, que sugeria transferir uma renda para todos os brasileiros com mais de 25 anos de idade numa faixa de renda pré-determinada. A ideia era beneficiar sob a forma de imposto de renda negativo as pessoas que recebiam até 2,5 salários-mínimos brutos mensais, sendo que “[...] o imposto de renda negativo seria correspondente a 50% da diferença entre aquele patamar de renda e a renda da pessoa, caso ela estivesse trabalhando, e 30% no caso em que a pessoa tivesse rendimento nulo” (Suplicy, 2002, p. 123).

Em 1996, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi instituído o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti). No entanto, foi somente com sua estruturação pela Lei nº 12.435, de 06 de Julho de 2011, sob a égide do extinto Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome³, que o programa obteve impactos positivos sobre a população infantil, expandindo-se por diferentes regiões do país. Este programa é integrante da Política Nacional de Assistência Social, que, no âmbito do Suas⁴, compreende transferências de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontrem em situação de trabalho (Brasil, 2011).

³ O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome foi extinto em 29/09/2016 pela Lei nº 13.341, sendo transformado em Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário.

⁴ O Sistema Único de Assistência Social integra uma política pactuada nacionalmente, que prevê uma organização participativa e descentralizada da assistência social, com ações voltadas para o fortalecimento da família. Baseado em critérios e procedimentos transparentes, o Sistema altera fundamentalmente operações como o repasse de recursos federais para estados, Municípios e Distrito Federal, a prestação de contas e a maneira como serviços e as municipalidades estão hoje organizados (Brasil, 2011).

Por meio dessa iniciativa o trabalho infantil foi percebido como um grave entrave para o pleno desenvolvimento das crianças, vulnerabilizando este estágio da vida. Por meio do Peti, as crianças brasileiras foram inseridas no sistema de proteção social que atualmente oferta uma série de programas e serviços que inibem sua participação nos mundos do trabalho, garantindo seu acesso à saúde e à educação de forma universalizada. Por meio do Peti conseguiu-se difundir entre a comunidade nacional a noção de que a infância é um estágio vulnerável da vida e que tanto o estado quanto a população em geral deve garantir que todas as crianças disfrutem dos bens sociais e culturais aos quais possuem direito.

Já na década de 2000 destacam-se outras iniciativas de transferência de renda, sobressaindo-se entre elas o Vale Gás, programa criado pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) em 2001, sendo posteriormente incorporado ao programa Bolsa Família. Este programa era administrado pelo Ministério de Minas e Energia, garantindo o auxílio financeiro de R\$ 15,00 a cada dois meses para famílias que possuíam renda mensal de no máximo meio salário mínimo para que pudessem realizar a compra do gás de cozinha, sendo que no ano de 2001 o salário mínimo era de R\$ 180,00.

O programa atendia a famílias que já eram assistidas pelo Bolsa Escola e outros programas que integravam a chamada Rede de Proteção Social. O objetivo inicial do programa era diminuir a fome no país, no entanto, mesmo com o acesso ao gás, estudos realizados demonstraram que muitas famílias atendidas por esta política ainda sofriam com a desnutrição porque não conseguiam comprar o gás regularmente (Brasil, 2002). De caráter focalizado, este programa, apesar de impactar positivamente na diminuição das vulnerabilidades, possuía ação limitada, já que não garantia o pleno acesso ao conjunto de alimentos necessários para o combate à subnutrição. Ainda cabe ressaltar seu caráter seletivo, pois elencava como alvo principal um grupo pequeno de indivíduos que estavam em situação de vulnerabilidade, impactando muito pouco sobre outras esferas da vida.

Outro importante programa deste mesmo contexto histórico foi o Bolsa Escola, implantado em 2001, durante o governo de FHC, e posteriormente incorporado ao programa Bolsa Família. O programa tinha como objetivo promover o combate à pobreza e a exclusão social por intermédio da educação, fornecendo mensalmente às famílias que se enquadravam em seus ditames um valor para ser

investido na educação das crianças, impedindo que fossem obrigadas a trabalhar para obter renda. O pagamento da bolsa era de R\$ 15,00 por filho, limitado ao máximo de três crianças, e dava-se através de saque em agência da Caixa Econômica Federal.

Para participar da Bolsa Escola as famílias precisavam se enquadrar em alguns requisitos, como morar há mais de cinco anos no município da escola onde a criança pretendia estudar; possuir uma renda mensal máxima de meio salário por pessoa adulta de cada família e que estivesse apta para trabalhar; os filhos deveriam ter entre sete e 14 anos de idade e estar matriculados em uma escola; necessidade de que o responsável se comprometesse em manter as crianças frequentando a escola. Para poder participar do Bolsa Escola a família deveria possuir renda mensal máxima de R\$ 90,00 por pessoa, e os filhos deveriam estar matriculados e frequentando regularmente a escola. O acompanhamento e o controle de frequência das crianças na escola eram realizados pela Secretaria de Educação (Brasil, 2001a; 2001b).

Criado também pelo governo de FHC, o Bolsa Alimentação foi instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1 de 06 de setembro de 2001 (Brasil, 2001a; 2001b), e incorporado em 2003 pelo Bolsa Família. O programa destinava-se à promoção das condições de saúde e nutrição de gestantes, nutrizes e crianças de seis meses a seis anos e onze meses de idade, mediante a complementação da renda familiar para melhoria da alimentação, pagando valores que variavam de R\$ 15,00 a 45,00 por família beneficiada.

Após o ingresso do Município no Programa, cada família cadastrada recebia a importância mensal de R\$ 15,00 (quinze reais) por beneficiário até o limite de três Bolsas-Alimentação, ou seja, até R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais); a mãe ou responsável pelo recebimento do benefício tinha um cartão magnético para retirada mensal do dinheiro em qualquer ponto de atendimento da Caixa Econômica Federal (CEF). O Bolsa Alimentação tinha duração de seis meses, podendo ser renovado por períodos iguais, desde que o responsável pelo recebimento cumprisse uma 'Agenda de Compromissos', que consistia em ações básicas como pré-natal, vacinação, acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil e atividades educativas em saúde e nutrição.

Os beneficiários do Programa eram assistidos por uma equipe do Programa Saúde da Família (PSF), pelos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) ou ainda por uma unidade básica de saúde nas localidades não cobertas pelo ACS ou PSF, que

proveriam os serviços para o cumprimento da 'Agenda de Compromissos' (Brasil, 2001).

Ambos os programas foram importantes instrumentos na concretização dos direitos sociais, no entanto seu caráter extremamente focalizado e o baixo aporte financeiro do estado em sua promoção diminuíram sua capacidade protetiva, deixando de fora dos programas centenas de milhares de famílias que viviam na miséria. Além disso, o excesso de contrapartidas fazia com que cotidianamente centenas de famílias fossem expulsas do programa, vulnerabilizando ainda mais indivíduos que viviam em situação de miséria extremada. Neste contexto, as contrapartidas possuíam um caráter especialmente investigatório e punitivo, aquém de suas reais pretensões que era facilitar o acesso à saúde e educação de maneira universal.

Em abril de 2003, já no governo do então presidente Lula, foi criado o programa nacional de acesso à alimentação 'Cartão Alimentação', instituído pelo decreto nº 4.675, de 16 de abril de 2003, que visava garantir a pessoas em situação de insegurança alimentar recursos financeiros ou o acesso a alimentos em espécie, cabendo ao Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome a definição da forma de concessão do benefício, se em dinheiro ou em alimentos em espécie.

Considerando a situação de insegurança alimentar como a falta de acesso à alimentação digna, em quantidade, qualidade e regularidade suficientes para a nutrição e a manutenção da saúde da pessoa humana, o programa pagava o valor de R\$ 50,00 por pessoa ou família com renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo, que no ano de 2003 era de R\$ 240,00, sendo que cada pessoa ou família receberia mensalmente apenas um benefício do 'Cartão Alimentação' (Brasil, 2003).

Criado também em 2003, o programa Bolsa Família só foi instituído pela lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004, a partir da junção e aperfeiçoamento de outros programas já existentes, como o Vale Gás, Bolsa Escola e Bolsa Alimentação. Este é um programa que contribui para o combate à pobreza e à desigualdade no Brasil, possuindo três eixos principais de atuação: complemento de renda, acesso a direitos e articulação com outras ações. É considerado um programa de transferência direta de renda, direcionado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país, de modo que consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. O programa busca garantir a essas famílias o direito à alimentação e o acesso à educação e à saúde.

A transferência de renda segue critérios socioeconômicos, sendo que no ano de 2015, cujo valor do salário mínimo era de R\$ 788,00, os seguintes valores eram transferidos: renda até R\$ 77,00 para famílias com renda mensal de até R\$ 77,00 por pessoa; renda entre R\$ 77,01 e 154,00 para famílias que possuam em sua composição gestantes, nutrizes (mães que amamentam), crianças e adolescentes com idade entre zero e 16 anos incompletos; renda de zero a R\$ 154,00 para famílias que possuam em sua composição adolescentes entre 16 e 17 anos (Brasil, 2004). Em todo o Brasil, atualmente mais de 13,9 milhões de famílias são atendidas pelo Bolsa Família. Para se candidatar ao programa, é necessário que a família esteja inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, com seus dados atualizados há menos de dois anos.

Os programas de transferência de renda a exemplo do Bolsa Família mostram-se como meios de atuação pelos quais o Estado implementa políticas de combate à pobreza e à desigualdade, fortalecendo a ideia de políticas redistributivas que possibilitem o acesso a produtos e serviços a indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Sendo assim, cabe ao governo federal com apoio dos governos municipais e estaduais, num trabalho interligado, implementar ações que visem atender as metas de curto e longo prazo para concretizar a efetivação das necessidades sociais.

Esta articulação trará não somente eficiência ao programa do Bolsa Família, mas também transcenderá a novos campos de atuação, bem como a outros problemas sociais que devem ser alvos de políticas públicas. Assim, os Ministérios e as Secretarias devem estar sempre se aperfeiçoando no sentido de preconceber os anseios sociais para que a população considerada em situação de vulnerabilidade social tenha o amparo do Estado.

Nesse sentido, o dever do Estado em promover a igualdade pode se dar de diferentes formas, seja em atenção ao indivíduo, seja em atenção ao capital. Diante deste paradigma o Estado deve fornecer produtos e serviços de qualidade para promover a emancipação dos beneficiados, fazendo com que eles alcancem por intermédio do programa assistencial maneiras de superar as vulnerabilidades. Os programas de transferência de renda possuem essa função, pois garantem aos indivíduos acesso a equipamentos e serviços sociais que lhes possibilitem maior equilíbrio social.

Por outro lado, transferência de renda pode auxiliar no desenvolvimento socioeconômico, pois injeta na economia local dinheiro capaz de movimentar o setor econômico, ou seja, o mercado

pode ser considerado um beneficiário indireto do programa, pois receberá dos indivíduos benefícios econômicos na forma de pagamento por algum serviço prestado ou bem de consumo vendido. A transferência de renda funciona como um auxílio para aquelas famílias que se encontram em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, e que, se não estivessem assistidas por um programa como o Bolsa Família, estariam à mercê da benevolência da sociedade e da caridade.

Considerações finais

O desenvolvimento dos indivíduos por ser caracterizado pelo processo de ampliação de suas liberdades individuais, naquilo que se relaciona às suas capacidades e as oportunidades disponíveis, fomentando sua plena participação nas diferentes esferas da vida social e garantindo acesso incondicional ao gozo da vida coletiva. O mecanismo de ampliação das liberdades abrange as dinâmicas sociais, econômicas, políticas indispensáveis para a garantia de uma diversidade de oportunidades para todos, bem como o ambiente favorável para que cada um possa exercer, na plenitude, sua cidadania.

Dessa forma, o desenvolvimento humano precisa centrar-se nos indivíduos e no crescimento do seu bem-estar, entendendo-se não apenas pelo acúmulo de riqueza e de renda, mas pela ampliação do escopo das opções, das habilidades e da liberdade de escolha. Assim, a renda e a riqueza não são fins em si mesmas, mas meios que possibilitam às pessoas viver conforme desejem.

A ascensão da economia não pode ser traduzida automaticamente em qualidade de vida, aliás, diversas vezes o que se verifica é o reforço das desigualdades. É necessário que este crescimento possa ser transformado em conquistas reais para as pessoas, ou seja: crianças com mais acesso a saúde, educação para todos e com qualidade, ampliação da participação política dos cidadãos, balanceamento da renda e das oportunidades entre todos, maior livre-arbítrio, entre outras. Assim, quando se coloca as pessoas no centro da análise do bem-estar, o enfoque do desenvolvimento humano possibilita redefinir o modo como pensamos e lidamos com o desenvolvimento.

Durante boa parte do século XX, as Constituições brasileiras relegaram a segundo plano as questões atinentes à Assistência Social, deixando a cargo da filantropia e da caridade ações protetivas que visassem a diminuir os impactos negativos do capitalismo sobre a vida da população vulnerável. As diversas Constituições que vigoraram até o final do

século XX garantiam pouca ou nenhuma proteção aos brasileiros que estivessem fora do mercado de trabalho, transformando a Assistência Social estatal em privilégio dos poucos que podiam contribuir financeiramente com este sistema protetivo.

Nesse período a estrutura do Estado era mínima e havia pouco espaço para políticas sociais de cunho universal, aquelas que existiam eram focalizadas, emergenciais e cessavam logo que o problema era combatido, como foram os casos das vacinações, dos ‘menores abandonados’, das campanhas de letramento, entre outras. Se durante a Monarquia e Primeira República as políticas sociais eram diminutas, pouco efetivas e calcadas no discurso liberal de diminuição do Estado, durante a Segunda República estas mesmas políticas estavam destinadas apenas aos trabalhadores urbanos, deixando de fora do círculo trabalhadores rurais, desempregados e seus familiares. O entendimento da proteção social como um direito pleno inexistia.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 é reconhecida entre os mais diversos setores da sociedade brasileira como Constituição Cidadã. Isso ocorre devido à amplitude e o alargamento dos direitos individuais e coletivos, garantidos por intermédio dos princípios fundamentais e dos direitos e garantias fundamentais, tais como o Brasil constituir-se de um Estado Democrático de Direito.

Assim, tem-se como fundamentos a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, constituindo como objetivos fundamentais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e a exclusão social, redução das desigualdades sociais e regionais, garantindo que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. E mais do que dar ênfase ao indivíduo, a Constituição Federal de 1988 também externaliza a importância dos direitos sociais, que são garantidos por intermédio da seguridade social, que abrange direitos universalizantes à saúde, previdência social e assistência social.

No entanto, cabe ressaltar a importância dos movimentos sociais no processo de efetivação dos direitos sociais, que por intermédio de constantes mobilizações modificaram a agenda nacional a partir de meados dos anos de 1980, garantindo que questões relativas a minorias fossem debatidas de forma efetiva, materializando tais demandas no texto constitucional. Para além das questões de gênero, étnico-raciais, geracionais, entre outras, entendeu-se a pobreza como um elemento interseccional afetando de forma distinta, porém potente, cada segmento social. Distribuir riqueza e facilitar o

acesso aos serviços sociais tornou-se um imperativo, unindo boa parte da sociedade em torno da questão social.

Foi dentro deste escopo que os programas assistenciais em seus diversos formatos tornaram-se uma alternativa no combate à pobreza, permeando as questões educacionais de saúde pública, nutrição, trabalho decente, etc., que precarizam e vulnerabilizam os conteúdos da cidadania. Assim, os programas assistenciais possuem, dentre outras finalidades, realizar a transferência de renda para indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade, análoga à pobreza.

Com isso o Estado implementa um programa para transferir renda aos indivíduos que carecem deste auxílio para garantir suas condições mínimas de existência. No Brasil, desde a redemocratização na década de 1980, pudemos ter a vivência de governos com ideologias liberais, e mais recentemente, com os presidentes Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Vana Rousseff, a inserção de paradigmas de um governo social. Assim, implementado em 2004 no governo Lula, o programa Bolsa Família visa realizar a transferência direta de renda às pessoas consideradas em situação de pobreza ou de extrema pobreza.

Com esta pesquisa sobre alguns programas assistenciais de cunho redistributivo, é possível notar a implementação das diretrizes da Constituição Federal de 1988, ao estabelecer a transferência de renda a quem necessita, independente de pagamento à Previdência Social. Sobre as Constituições do Brasil, pode-se verificar a gradativa ampliação dos direitos sociais aos indivíduos, que atuando de forma participativa fizeram com que o Estado implementasse programas sociais redistributivos, que pretendiam ampliação da igualdade.

Referências

- Alves, I. S., & Mesquita, S. P. (n.d.). *O programa Bolsa Família: uma análise de seus limites e potencialidades enquanto política pública intersetorial, transversal e focalizada* (Monografia de Especialização). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB.
- Brasil. (1824). *Constituição política do império do Brasil de 1824*. Rio de Janeiro, RJ. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm
- Brasil. (1891). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891*. Rio de Janeiro, RJ. Recuperado de <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24-fevereiro-1891-532699-publicacaooriginal-15017-pl.html>
- Brasil. (1934). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934*. Rio de Janeiro, RJ. Recuperado de

- http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm
- Brasil. (1937). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937*. Rio de Janeiro, RJ. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm
- Brasil. (1946). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946*. Rio de Janeiro, RJ. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm
- Brasil. (1967). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Brasília, DF. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm
- Brasil. (2001a). Medida provisória nº 2.206-1, de 06 de setembro de 2001. Cria o programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde: "Bolsa-Alimentação" e dá outras providências. Brasília, DF: *Diário Oficial da União*. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2001/2206-1.htm
- Brasil. (2001b). Decreto nº 3.934, de 20 de setembro de 2001. Aprova o Regulamento do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde: "Bolsa-Alimentação" e dá outras providências. Brasília, DF: *Diário Oficial da União*. Recuperado em 05 de junho, 2017, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3934.htm
- Brasil. (2002). Decreto nº 4.102 de 24, de janeiro de 2002. Regulamenta a medida provisória nº 18, de 28 de dezembro de 2001, relativamente ao "Auxílio-Gás". Brasília, DF: *Diário Oficial da União*. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4102.htm
- Brasil. (2003). Decreto nº 4.675, de 16 abril de 2003. Regulamenta o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – "Cartão Alimentação", criado pela medida provisória nº 108, de 27 de fevereiro de 2003. Brasília, DF: *Diário Oficial da União*. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4675.html
- Brasil. (2004). Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, DF: *Diário Oficial da União*. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm
- Brasil. (2011). Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da assistência social. Brasília, DF: *Diário Oficial da União*. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm
- Bringel, B., & Gohn, M. G. (2012). *Movimentos sociais na era global*. Rio de Janeiro, RJ: Vozes.
- Burlandy, M. C. M. S. L., Magalhães, R., Monnerat, G. L., & Schottz, V. (2007). Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? *Revista Katálysis*, 10(01), 86-94. doi: 10.1590/S1414-49802007000100010
- Castro, A. S. (2013). Direito fundamental à assistência social: algumas considerações. *Revista SJRJ*, 20(36), 151-172.
- Costa, M. D. (1988). Movimentos sociais e cidadania: uma nova dimensão para a política social no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 22(2), 3-10.
- Esping-Andersen, G. (1991). As três economias políticas do welfare state. *Revista Lua Nova*, (24), 85-116. doi: 10.1590/S0102-64451991000200006
- Fagnani, E. (2005). *Política social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade* (Tese de Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP.
- Furtado, C. (2002). *Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea*. São Paulo, SP: Paz e Terra.
- Goularti Filho, A. (2002). As restrições ao crescimento da economia brasileira nos anos 80. *Revista Cadernos da FACECA*, 11(1), 85-91.
- Hamel, M. R. H. (2009). Movimentos sociais e democracia participativa. *Revista Espaço Acadêmico*, 95(95), 1-5.
- Pimenta, M. V. A. (2007). *Teoria da Constituição*. Belo Horizonte, MG: Del Rey.
- Queiroz, C. (2006). *Direitos fundamentais sociais*. Coimbra, PT: Coimbra.
- Sader, E. (2001). *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80*. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra.
- Silva, B. M. (2010). Assistência social: o desafio do reconhecimento como política pública e sua implicância nas atividades das organizações da sociedade civil. *Revista de Direito do Terceiro Setor*, 4(8), 9-28.
- Suplicy, E. M. (2002). *Renda de cidadania: a saída é pela porta*. São Paulo, SP: Cortez.
- Vieira, R. S., & Paganini, J. (2015). A cidadania participativa no sistema único de assistência social. *Holos*, 31(8), 330-341.

Received on November 21, 2017.

Accepted on September 11, 2018.

License information: This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.