

**XXVII ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI SALVADOR – BA**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

JANAÍNA MACHADO STURZA

MARIA APARECIDA ALKIMIN

REGINA VERA VILLAS BOAS

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA

Coordenadores: Janaína Machado Sturza; Maria Aparecida Alkimin; Regina Vera Villas Boas – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-617-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Salvador, Brasil).

CDU: 34



XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

Os Coordenadores do “GT Direitos Sociais e Políticas Públicas II” que assinam, abaixo, apresentam o presente Livro, relacionando os títulos e autores dos trabalhos científicos selecionados e efetivamente expostos no Grupo de Trabalho referido, que fez parte do XXVII Encontro Nacional do CONPEDI, cuja temática principal reflexionada tratou do “Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural”, no período entre 13 e 15 de junho de 2018, nas dependências da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Participaram pesquisadores de diversas regiões do país, os quais representaram diversos Programas qualificados de Pós-Graduação em Direito, proporcionando ricos e expressivos debates no Grupo de Trabalho, o que possibilitou genuína troca de experiências, investigações científicas e estudos, fortalecendo a pesquisa acadêmica e a orientação da prática jurídica.

A realidade cotidiana trazida à baila, revelou heterogeneidade em algumas situações relacionadas à efetividade dos direitos sociais e, homogeneidade em outras, listadas pelas políticas públicas regionais. Concluíram os debates, de um lado, que vários direitos fundamentais sociais não são efetivados nas diversas regiões do país, devido, notadamente, a ausência e/ou ineficiência das políticas públicas desenvolvidas e/ou praticadas pelos governantes e, de outro lado, foram trazidas algumas poucas experiências que demonstraram a existência de políticas de práticas integrativas e complementares, concretizadoras de direitos sociais.

É árduo e incomum o esforço de conciliar os direitos sociais com as políticas públicas, fato este que impõe um grande desafio aos operadores do Direito, aos governantes e gestores dos sistemas legislativo, judiciário e executivo, às instituições jurídicas e sociais, aos contribuintes e não contribuintes do sistema tributário, entre outros, que compõem o Estado Socioambiental Democrático de Direito, razão pela qual todos os esforços que buscam colaborar com a efetividade dos direitos, como o que, ora, a academia realiza, é sempre muito bem-vindo.

Nesse sentido, o GT Direitos Sociais e Políticas Públicas II, corroborou com alegria essa tarefa acadêmica, identificando, selecionando e debatendo temáticas relativas aos Direitos Sociais, as Políticas Públicas e seus variados matizes, estimulando debates ricos e concernentes aos temas das investigações.

As exposições respeitaram, inicialmente, uma divisão em Grupos, orientada pelos Coordenadores, que aproximaram trabalhos com temáticas semelhantes, buscando tornar os debates mais profícuos, proveitosos e interessantes aos participantes. O tempo foi organizado de maneira a possibilitar a cada um dos autores-expositores “per se”, não mais que oito minutos para a exposição dos seus textos, abrindo-se, assim, a oportunidade de realização de debates, no final das exposições de cada Grupo, ocorrendo, em seguida, o fechamento dos debates pelos Coordenadores do GT.

Inicialmente, foram aprovados e selecionados para participarem do “GT Direitos Sociais e Políticas Públicas II” vinte e dois trabalhos, dos quais somente dezenove foram expostos no evento. Fazem parte deste volume do Livro, os dezenove textos apreciados, aprovados e efetivamente apresentados no CONOPEDI Salvador, conforme anotado, a seguir.

Seguido relação apresentada, abaixo, os primeiros textos trazem à baila temática relacionada às pessoas com deficiência, incluindo nos debates idosos, pessoas com fissura labiopalatina e dificuldades existentes em torno da nomenclatura adequada para essa minoria. Os textos seguintes discutem sobre os direitos: à alimentação adequada, ao saneamento básico, à saúde pública sustentável, à informação realizando o direito à saúde, e à judicialização da saúde pública no Brasil. A seguir, discute o artigo sobre a implementação da política pública do livro didático no Brasil, efetivando o Programa Nacional do Livro Didático e questionando o processo de escolha das publicações. Outro texto estuda os subsistemas normativos e a proteção de minorias, valendo-se dos princípios de justiça de Rawls. Em seguida, revelam-se políticas públicas de proteção social no Brasil e o programa de transferência de renda (bolsa família). O próximo texto leciona sobre os impactos da Lei nº 13.019/2014, lei das organizações da sociedade civil na participação popular e na efetivação de políticas públicas sociais, este seguido por artigo que aponta o registro civil das pessoas naturais como instrumento do biopoder e de auxílio ao planejamento urbano. Os textos expostos ao final discutem sobre: o controle judicial das políticas públicas no Brasil e o projeto de Lei nº 8.058/15; os incentivos fiscais como alternativa à discriminação e ao preconceito sofrido pelas pessoas com HIV; a política sobre gênero, sexualidade e orientação sexual diante da base nacional comum curricular (BNCC) e consequências trazidas ao movimento LGBTTQIS; a importância da diversidade étnico-racial nas universidades e poder judiciário; o controle judicial das políticas públicas ambientais; e a importância dos mecanismos de aferição de

resultados e apuração de violações dos direitos sociais relacionadas à definição das políticas públicas.

Seguindo referida divisão temática, por derradeiro, se relaciona, abaixo, os nomes dos autores, coautores, títulos dos trabalhos, e um brevíssimo resumo do conteúdo principal extraído de cada texto, todos eles em conjunto, compondo a presente Obra.

1-Regina Vera Villas Bôas e Gilmar Palomino dos Santos

Título: O direito fundamental à moradia do idoso e as necessárias adaptações arquitetônicas do meio ambiente concretizando uma vida digna

O texto reflete sobre situações enfrentadas pelo idoso, apontando a importância da aplicação do desenho universal nos projetos arquitetônicos, de maneira a corroborar a sua dignidade, ofertando-lhe uma moradia adequada, com espaços compatíveis e acessíveis. Mostra que o direito fundamental à moradia adequada ganha força quando se aplica aos projetos arquitetônicos as regras do desenho universal, concretizando, assim, a dignidade humana, respeitando-se as normas jurídicas infraconstitucionais e o texto constitucional. Para tanto, traz à baila, também, um rico diálogo entre o Direito e o cinema, anotando algumas passagens do Filme “Um amor de estimação”, produzido em 2014, na Inglaterra.

2-Cláudia dos Santos Costa

Título: A proteção social do estado à pessoa com deficiência: uma análise comparada entre Brasil e Portugal

O texto revela que a garantia dos direitos das pessoas com deficiência é uma temática mundial, abrigada pelas convenções e tratados internacionais, referindo-se à luta historicamente marcada por situações de indiferença e de desrespeito. Procura discutir as questões sobre: qual é a nomenclatura adequada a ser adotada: deficiente, portador de deficiência ou pessoa com deficiência?; qual é o local adequado para o atendimento educacional das crianças: as escolas regulares ou especializadas?; qual o papel do Estado na garantia da condição de cidadania às pessoas com deficiência? Traz, ao final, um debate a respeito do direito à Educação, comparando o texto constitucional brasileiro e o português.

3-Renata Cezar, Thyago Cezar

Título: Deficiência seletiva: a dificuldade do reconhecimento das deficiências reabilitáveis - análise de caso da fissura labiopalatina

Procura demonstrar a necessidade de quebrar as barreiras seletivas do reconhecimento da deficiência reabilitável, sua conceituação e importância no tratamento, possibilitando atendimento prioritário e outros benefícios ao portador de fissura labiopalatina. Realiza uma análise de caso da fissura labiopalatina, com base no Estatuto da Pessoa com Deficiência, e nas legislações estaduais, buscando o reconhecimento da fissura labiopalatina como uma deficiência, passível, ou não, de reabilitação, devido ao longo tempo exigido para o seu de tratamento.

4-Thais Xavier Ferreira Da Costa, Edna Nascimento dos Anjos

Título: O direito fundamental à alimentação escolar como meio de realização da dignidade da pessoa humana - aspectos legais, sociais e doutrinários

Trata a pesquisa do direito à alimentação escolar como um direito fundamental social e desdobramento do direito humano à alimentação adequada, objetivando demonstrar o caráter social brasileiro da merenda escolar, e a sua importância para realização da dignidade da pessoa humana.

5-Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro e Cristiane Araújo Mendonça Saliba

Título: O saneamento básico como direito fundamental: a eficácia da política pública pela judicialização

Ao se referir aos direitos sociais e baseado nas lições de Norberto Bobbio, afirma que o Estado tem o dever de promover os direitos humanos, concedendo a todos uma vida digna que se realiza pela saúde e pelo saneamento básico, entre outros direitos. Os direitos a serem efetivados devem estar inseridos nas Constituições, estendendo-se a todos os seres humanos. Lembra que, todavia, os responsáveis pela sua concretização, muitas vezes, não cumprem o mínimo almejado. Lembra a importância do direito ao saneamento básico como direito fundamenta, alertando para o fato de que, diante da não efetivação das políticas públicas, o poder judiciário cumpre papel de muita relevância.

6-Laura Lúcia da Silva Amorim

Título: Doze anos da política de práticas integrativas e complementares no sus – uma questão de direito e saúde pública sustentável

Analisa os motivos que levaram a publicação da Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares para o Sistema Único de Saúde (SUS), há doze anos, e reflete sobre o porquê de as mesmas não serem, ainda, oportunizadas ao cidadão brasileiro, de maneira ampla e efetiva, trazendo à baila as práticas da yoga, reiki, entre outras.

7-Janaina Machado Sturza e Karen Cristina Correa de Melo

Título: O direito à informação e o princípio da publicidade: interlocuções com as políticas públicas para a efetivação do direito à saúde

Demonstra o papel indispensável do acesso à informação e do princípio da publicidade na Administração Pública, estabelecendo interlocuções com as políticas públicas de fomento ao direito à saúde. Afirma que as políticas públicas em matéria de saúde, na persecução do cumprimento de sua previsão constitucional, podem restar inócuas se não forem prestadas informações adequadas e compreensíveis à população e a correspondente publicidade que atinja a população-alvo a que se destina a medida no direito fundamental à saúde.

8-Andre Geraldo Santos Cardoso De Mesquita

Título: Judicialização da saúde pública no Brasil: caminhos que se cruzam na busca da efetivação de direitos

Objetiva debater sobre a judicialização da saúde pública no Brasil e o atual protagonismo judicial do Poder Judiciário, sobretudo, sobre os limites das decisões judiciais em relação a aplicação anômala de políticas públicas, no contexto do Estado Democrático de Direito.

9- Vanessa Pinzon, Letícia Lassen Petersen

Título: Política pública do livro didático: arquitetura e implementação no estado brasileiro

Refere-se à educação, clamando pela implementação da Política Pública do Livro Didático no Brasil, a qual se efetiva pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Discute o processo de escolha das publicações, pressupondo ser determinante a opinião do educador

que fará uso do livro didático. Traz a opinião dos profissionais da educação em relação ao PNLD, bem como constata que a formação crítica-cidadã do educando fica comprometida devido ao desconhecimento do contexto social/cultural.

10-Dalton Rodrigues Franco, Carolina Rodrigues de Souza

Título: Os subsistemas normativos e a proteção de minorias

Aprecia e identifica a cobertura endógena de proteção das minorias nos subsistemas normativos. Vale-se de dois princípios de justiça de Rawls para discutir a sensibilidade das cidades de Nova Iguaçu e Rio de Janeiro, por meio de subsistemas comparados, em relação à proteção da mulher e da mulher negra. Constata que as cidades analisadas não localizam teórica e operacionalmente as minorias prioritárias, e que os documentos revelam a existência de falta de clareza no esquema de proteção da vida e do bem-estar das categorias estudadas; além de que os instrumentos apreciados revelam a ignorância relativa ao dinamismo das posições minoritárias no tempo.

11 -Ismael Francisco de Souza

Título: Políticas públicas de proteção social no Brasil: apontamentos sobre o programa de transferência de renda - bolsa família

Apresenta a construção histórica das políticas de proteção social no Brasil até a sua materialização no ordenamento constitucional, como direitos socioassistenciais, dialogando com o Programa de transferência de renda – Bolsa Família, como fio condutor das garantias de renda, necessário às famílias vulneráveis, economicamente. Entende que o Programa enquanto integrante das políticas públicas de assistência social perpassa o reconhecimento enquanto direito social, direito imprescindível ao reconhecimento da cidadania daqueles em situação de exclusão e vulnerabilidade.

12 -Camila Barreto Pinto Silva, Cristina Barbosa Rodrigues

Título: Os impactos da lei n. 13.019/2014, lei das organizações da sociedade civil na participação popular e na efetivação de políticas públicas sociais

Analisa a atuação integrada do Estado e das entidades do Terceiro Setor, realizando atividades de interesse público, em especial as entidades sem fins lucrativos, agora disciplinadas pela Lei n. 13.019/2014 (O.S.C's – Organizações da Sociedade Civil), que

celebram com o Poder Público instrumentos bilaterais para implantação de políticas públicas, com repasse de recursos, observado os princípios da eficiência, moralidade administrativa e da participação popular, objetivando verificar as inovações trazidas pela Lei referida.

13-Jefferson Aparecido Dias, Olavo Figueiredo Cardoso Junior

Título: O registro civil das pessoas naturais: instrumento do biopoder e de auxílio ao planejamento urbano

Analisa o Registro Civil das Pessoas Naturais (RCPN) como instrumento do biopoder em proveito de um melhor planejamento urbano. O RCPN, além de ser fundamental à sociedade para a segurança e a estabilidade das relações jurídicas, também possui potencialidade para servir ao melhor planejamento urbano e à eficiência do Estado, a partir de sua concepção como importante mecanismo de controle, decorrente do biopoder.

14 - Bruno de Farias Favaro, Reginaldo de Souza Vieira

Título: O controle judicial de políticas públicas no Brasil: uma análise do projeto de Lei nº 8.058/15

Revela que, atualmente, os fóruns e tribunais brasileiros realizam atividades intrínsecas à Administração Pública de maneira rotineira na via judicial, tais quais estabelecerem critérios para o fornecimento de medicamentos, gerenciamento de recursos educacionais e administração das pretensões previdenciárias. Mostra que o Projeto de Lei nº 8.058/2014, em trâmite na Câmara de Deputados, objetiva instituir processo especial para o controle e intervenção judicial nas políticas públicas. Analisa o Projeto para perquirir sobre a sua adequação à atual encruzilhada institucional em que se encontra o país.

15- Luana Petry Valentim

Título: Incentivos fiscais como uma alternativa à discriminação e ao preconceito sofrido pelas pessoas vivendo com HIV

Analisa possíveis contradições e/ou divergências entre decisões judiciais prolatadas pelos Tribunais Regionais Federais, nos casos envolvendo pretensões de aposentadoria das pessoas com HIV/AIDS, devido ao preconceito. Utiliza a teoria alexyana, para concluir que decisões judiciais que envolvem colisão entre princípios relacionados a direitos fundamentais devem ser solucionadas à luz do caso concreto. Revela a necessidade de se buscar a

uniformização de pressupostos teóricos e pragmáticos que sustentem o processo decisório do Poder Judiciário, além de políticas públicas voltadas a esse grupo de pessoas.

16 - Paulo Roberto De Souza Junior

Título: Análise da política sobre gênero, sexualidade e orientação sexual na atual base nacional comum curricular (BNCC) e suas consequências ao movimento LGBTTTQIS.

Afirma que a violência contra o movimento LGBTTTQIs ignora fronteiras, princípios e leis, e que até a edição da atual BNCC, no âmbito escolar, haviam políticas sobre o gênero, sexualidades e orientação sexual atendendo-lhes. Diz que referida publicação faz nascer um retrocesso devido à omissão de matérias importante, analisa, nesta perspectiva, o atual cenário político, objetivando identificar caminhos que autorizem a revisão desta política, além de constatar a necessidade de se estabelecer encontros que garantam a prática de políticas públicas que preservem a diversidade e o respeito às diferenças.

17-Ana Graciema Gonçalves Pereira

Título: A importância da diversidade etno-racial nas universidades e no poder judiciário

Revela a importância social da representatividade da diversidade étnica-racial tanto nas universidades, como no poder judiciário. Cita decisões da Suprema Corte Americana e sob a ótica nacional, reflexiona sobre as políticas afirmativas inclusivas, agregando expectativas nas instituições públicas e na iniciativa privada, tendentes a promoção de maior diversidade nos ambientes de trabalho, com ganhos institucionais e sociais inerentes ao incremento desta diversidade e do pluralismo. Leciona que a representatividade das etnias-raciais no corpo docente das universidades e no poder judiciário garante a representatividade da população e o protagonismo no processo de transformação social.

18-Cecília Lettninn Torres, Liane Francisca Hüning Pazinato

Título: Controle judicial das políticas públicas ambientais. uma análise jurisprudencial contemporânea

Reflete sobre a carência de atenção redobrada por que passa o meio ambiente, esta consubstanciada no viés constitucional da preservação ambiental para presentes e futuras gerações. Objetiva, nessa ótica, apreciar situações de controle judicial na intervenção dos atos do poder executivo, compelindo à implementação de políticas públicas ambientais. Propõe a

discussão a respeito da maneira como o judiciário colabora, nos limites da lei, estimulando, assim, a preservação ambiental.

19-Monique Fernandes Santos Matos

Título: A importância dos mecanismos de aferição de resultados e apuração de violações a direitos sociais cometidas pelos estados para a definição de políticas públicas

O texto traz a importância dos mecanismos de aferição de resultados e de apuração de violações cometidas pelos Estados para o desenvolvimento de políticas públicas de aplicação de direitos sociais. Informa que por métodos e técnicas de pesquisa realizados pelo raciocínio dedutivo e com revisão bibliográfica da teoria jurídica e filosófica, pode concluir que o regime jurídico dos direitos sociais e as dificuldades de concretização apontam incontornabilidade do desenvolvimento de mecanismos de aferição de resultados e apuração de violações ao avanço das políticas públicas.

Pois bem. São esses os resumos dos textos que compõem o presente Livro. As temáticas debatidas são atuais, relevantes e de grande interesse nacional e internacional, razão pela qual estão todos convidados a mergulharem nos referidos textos, realizando uma profícua, atenta e saborosa leitura.

Salvador, 15 de junho de 2018.

Coordenadoras do GT Direitos Sociais e Políticas Públicas II

Professora Doutora: Regina Vera Villas Bôas

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e UNISAL (Lorena)

Professora Doutora: Maria Aparecida Alkimin

Centro Universitário Salesiano de São Paulo – Unidade Lorena (UNISAL)

Professora Doutora Janaína Machado Sturza

Universidade Regional do Noroeste do E. do Rio Grande do Sul (UNIJUI)

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento.
Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL: APONTAMENTOS SOBRE O PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA - BOLSA FAMÍLIA.

PUBLIC SOCIAL PROTECTION POLICIES IN BRAZIL: STATEMENTS ABOUT THE CASH TRANSFER PROGRAMS - BOLSA FAMÍLIA.

Ismael Francisco de Souza ¹

Resumo

O objetivo do artigo é apresentar a construção histórica das políticas de proteção social no Brasil até sua materialização no ordenamento constitucional, como direitos socioassistenciais, dialogando, especialmente, com o programa de transferência de renda – Bolsa Família, como fio condutor das garantias de renda, necessária às famílias vulneráveis economicamente. A compreensão do Programa enquanto integrante das políticas públicas de assistência social perpassa pelo reconhecimento enquanto direito social, direito imprescindível ao reconhecimento da cidadania daqueles em situação de exclusão e vulnerabilidade. Utilizou-se como método de abordagem o dedutivo e procedimento monográfico, considerando as obras especializadas sobre o tema.

Palavras-chave: Direitos sociais, Políticas públicas, bolsa família, Pobreza, Proteção social

Abstract/Resumen/Résumé

The purpose of this article is to present the historical construction of social protection policies in Brazil until its materialization in the constitutional order, such as socio - welfare rights, especially with the cash transfer programs - Bolsa Família, as a guideline for income guarantees, economically vulnerable families. The understanding of the Program as part of the public policies of social assistance runs through recognition as a social right, a right essential to the recognition of the citizenship of those in situations of exclusion and vulnerability. The deductive and monographic procedure was used as a method of approach.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Social rights, Public policies, bolsa família, Poverty, Social protection

¹ Doutor em Direito. Mestre em Serviço Social. Professor do Mestrado em Direito. Líder do Grupo de Pesquisa em Direito da Criança e do Adolescentes e Políticas Públicas - UNESC.

1. Notas Introdutórias

O presente artigo tem como escopo as políticas públicas de transferência de renda como garantia dos direitos socioassistenciais, analisando especialmente o Programa Bolsa Família. Parte-se do questionamento referente a verificação da real capacidade emancipatória deste programa enquanto política pública, como instrumento de garantia dos direitos socioassistenciais estabelecidos na Constituição Federal de 1988.

O Programa Bolsa Família, por buscar enfrentar as desigualdades sociais e ser integrante da política pública de proteção social, enfrenta diversas discussões na mídia e gera inúmeros debates em torno do assunto. Por conta disso, há necessidade constante de trabalhos que visem contribuir para a desmistificação de elementos socialmente construídos que acabam por ocultar a melhorias na condição de vida das famílias beneficiárias.

Inicia-se o trabalho por meio da contextualização histórica da assistência social. Em seguida, analisam-se os direitos socioassistenciais na atualidade, como dimensão de proteção social e finaliza-se com aspectos do Programa Bolsa Família enquanto instrumento de garantia a renda mínima as famílias vulneráveis economicamente.

Para estruturação do artigo foi utilizado como método de abordagem o dedutivo e como método procedimental utilizou-se o monográfico. Para o desenvolvimento foram realizadas pesquisas bibliográficas.

2. A construção da Assistência Social no Brasil.

A origem da Assistência Social no Brasil está caracterizada pela caridade, filantropia, benemerência, solidariedade e clientelismo. Desde o Brasil colonial, estava sob a liderança da igreja e dos chamados “homens bons” e tinha como atividade principal o recolhimento e a distribuição de esmolas. Inicialmente, encontrava-se associada a questões de higiene e saúde da população, sendo confundida com a assistência médica (BRASIL, 2010). Por muito tempo a assistência aos mais pobres não era merecedora de atenção pelo Estado e as ações praticadas ficavam a cargo dos particulares e da Igreja.

É nesta ótica que se deve visualizar a relação Igreja-Serviço Social, pois os vínculos daquela com o assistencialismo profissional foram mudando de caráter conforme as transformações sociais reclamaram uma redefinição não só do assistencialismo católico, mas também da doutrina social da Igreja, das suas políticas e relações de poder no bojo do novo quadro emergente de forças (CASTRO, 1987, p. 42).

Essa ajuda oferecida pelas ordens religiosas se dava nos mosteiros e conventos ou por esmolas e auxílios, que eram amparados pela boa vontade em amparar o próximo,

desenvolvendo-se a caridade e a benemerência para que esses sujeitos não se rebelassem contra o Estado.

A assistência, a filantropia e a benemerência são entendidas como equivalentes, sendo difícil diferenciar as características de cada uma. Segundo Mestriner (2005, p.13), a assistência é compreendida há cem anos como uma forma de ajudar as pessoas que não têm condições de prover suas vidas. Desde as legislações imperiais era vista como um amparo social e realizada por meio de auxílios e subvenções. Portanto, construída por muitos anos como benemerência, filantropia e caridade.

[...] a benemerência pode se dar *ad hoc* ou *in hoc*. No primeiro caso, historicamente a ajuda nas formas de esmola, auxílio (material ou moral) são as que mais permaneceram. A benemerência se expressou em todos os níveis e foi alvo de inúmeras regulamentações. A nobreza criou o ‘esmoler’ para recolher o benefício e os ‘vinteneiros’ para verificar a necessidade; a Igreja criou os diáconos, que visitavam os assistidos e media as suas necessidades; as misericórdias coletavam esmolas para ajudar principalmente os órfãos e se constituíram na primeira forma organizada de assistência no Brasil; os ‘bodos’ foram também uma forma de acesso dos pobres a alimentos distribuídos pela Igreja. O favor foi outra forma consolidada de relação social no Brasil, dando-se de forma verticalizada entre o senhor e o apadrinhado. Também a benemerência *in hoc*, institucionalizada, pouco se diferenciou ao longo do tempo. Dá-se ainda pelas obras de internação (asilos, orfanatos, abrigos) e obras ‘abertas’, que propiciam a convivência entre a família e as formas institucionais, como espaços de apoio (MESTRINER, 2005, p. 14-15).

O reconhecimento da Assistência Social pelo Estado aconteceu muito lentamente, o primeiro registro ocorreu na década de 1930, quando o Estado brasileiro aumentou a sua atuação na área social como uma resposta ao fortalecimento das lutas sociais e trabalhistas. Com isso, teve início um sistema público de proteção social, caracterizado pela base contributiva. Somente aqueles que possuíam emprego formal é que tinham seus direitos e garantias reconhecidos. Continuavam desamparados aqueles que não participavam do mercado de trabalho. No ano de 1936, em São Paulo, houve a criação da Escola de Serviço Social, por inspiração na Ação Católica e na Ação Social. Teve início, portanto, uma nova etapa na prática da assistência social no país. (CASTRO, 1987).

No início do século XX no Brasil, os movimentos operários, demonstrando suas necessidades de proteção social exigindo soluções para as crises sociais, políticas e econômicas ora impostas, apresentadas através das expressões da questão social.

Ao longo da história brasileira os governos instituíram políticas meramente compensatórias que nunca enfrentaram seriamente a origem das desigualdades econômicas e sociais. A prática comum dos regimes autoritários, que predominaram nos países durante o século XX, foi a oferta de forma fragmentada de serviços públicos, com acesso restrito, que atacavam apenas as consequências dos processos de exclusão econômica e social da população brasileira. (CUSTÓDIO, 2013, p. 15)

Nesse contexto, as políticas sociais são tratadas através de estratégias preventivas fundadas na ideologia da defesa social e articuladas com o pensamento higienista respaldando ações para apaziguar as reivindicações e manter a idéia de ordem nacional. O pensamento moralizante, paternalista, meritocrático e focalizado, se manifestaram fortemente neste período, e não se esgotaram apenas neste tempo histórico.

As políticas públicas de proteção ao trabalhador são adotadas de modo incipiente e em decorrência de pressões políticas e econômicas internacionais, mas sempre fundado na lógica do incentivo ao trabalho e com os olhos no aumento de produção.

Sob a influência da expansão do pensamento autoritário nos países europeus, foi transplantado para o Brasil, através de uma política que atribuiu às elites a solução dos problemas sociais, sem a efetiva participação da população, denominada como pensamento autoritário. O tema da democracia era tratado pela Escola do Pensamento Autoritário da seguinte forma: “O futuro da democracia depende do futuro da autoridade. Reprimir os excessos da democracia pelo desenvolvimento da autoridade será o papel político de numerosas gerações” (MEDEIROS, 1978, p, 11).

É, portanto, a partir da Constituição de 1934, que aparecem os primeiros regramentos da Assistência Social enquanto política de proteção;

[...] a Constituição de 1934 também inaugurou, na história constitucional brasileira, um novo capítulo, o da Ordem Econômica e Social, no art. 121, com o conceito de proteção ou tutela social, em reconhecimento da teoria do risco social, segundo as quais são ônus da sociedade o desemprego, os acidentes e doenças profissionais e as medidas de prevenção que os evitem. (SIMÕES, 2007, p. 88).

Em seu art. 113, inciso XXXI, a Constituição Federal de 1934 proclamou que caberia a todos o direito de prover a própria subsistência e a de sua família, mediante o trabalho, devendo o Poder Público amparar, na forma da lei, os que estejam em situação de indigência (BRASIL, 1934).

O Estado, então, a partir da década de 1930, voltou-se à classe dos excluídos pela Previdência Social que somente previa o seguro social àqueles que tivessem período de contribuição e buscou amparar aqueles que não conseguiam garantir o próprio sustento pela criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), datada de 1942, com o objetivo de prestar assistência às famílias dos soldados que se mobilizaram para a Segunda Guerra Mundial. Aos poucos, a LBA começou a influir em todas as áreas que estavam relacionadas com a assistência social.

A primeira grande instituição nacional de assistência social, a Legião Brasileira de Assistência, é organizada em sequência ao engajamento do país na Segunda Guerra Mundial. Seu objetivo declarado será o de ‘prover as necessidades das famílias cujos chefes hajam sido mobilizados, e, ainda, prestar decidido concurso ao governo em tudo que se relaciona ao esforço de guerra’. Surge a partir de iniciativa de particulares logo encampada e *financiada* pelo governo, contando também com o patrocínio das grandes corporações patronais (Confederação Nacional da Indústria e Associação Comercial do Brasil) e o concurso das *senhoras da sociedade* (IAMAMOTO, 1982, p. 257).

Na época, a LBA foi adotada pela primeira dama, Darcy Vargas, e foi sucedida pelas esposas dos presidentes da República no comando da instituição; com isso surgiu o chamado “primeiro-damismo” junto à assistência social (SPOSATI, 2005). Como a delegação às primeiras damas não era considerada uma responsabilidade do Estado, houve a permanência do caráter de caridade e benemerência, marcas que a assistência social manteve por muitos anos (BRASIL, 2010).

A assistência social continuou a ser vista como um ato de vontade e não como direito de cidadania. Primeiro, com o apoio às famílias dos pracinhas, depois com a expansão às famílias da grande massa que não se enquadravam aos beneficiários da previdência. Passou-se então a atender as famílias, nos casos de calamidade, como as secas e enchentes e, devido à urgência, criou-se um vínculo emergencial à assistência social (SPOSATI, 2005).

Por meio da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), a Previdência se unificou em relação aos benefícios, abrangendo os trabalhadores urbanos que estavam formalmente no mercado e, também, apontou sua centralização política com a criação em 1966 do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) (COUTO, 2010).

As medidas políticas de proteção e assistência ao trabalhador buscaram reconstruir a economia pela geração de emprego, renda, por meio da interferência do Estado que atuou em ações de políticas sociais, caracterizando o então Estado de Bem-Estar Social. Assim, o “Estado de bem-estar social sucede o Estado liberal, intervindo por meio de políticas públicas no mercado a fim de assegurar aos seus cidadãos um patamar mínimo de igualdade social e um padrão mínimo de bem-estar”. (COELHO, 2009, p. 88).

Esping-Andersen (1991), ao categorizar a dimensão *do Welfare State*, manifesta-se dizendo que processo de desmercadorização/desmercantilização, na garantia da universalização aos direitos sociais, não está atrelada apenas às estruturas econômicas, mas também à dimensão política, que implica a capacidade de os sujeitos acessarem os serviços.

A mera presença da previdência ou da assistência social não gera necessariamente uma desmercadorização significativa se não emanciparem substancialmente os indivíduos da dependência do mercado. A assistência aos pobres pode oferecer uma

rede de segurança de última instância. Mas quando os benefícios são poucos e associados a estigma social, o sistema de ajuda força todos, a não ser os mais desesperados, a participarem do mercado. Era exatamente esta a intenção das leis de assistência aos pobres do século XIX na maioria dos países. Da mesma forma, os primeiros programas de previdência social foram deliberadamente planejados para maximizar a atuação no mercado de trabalho. (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 102)

O Estado de bem-estar, inserido no modelo de Estado social, caracteriza-se pelo processo de formulação dos serviços e política de proteção social, aparecendo com maior expressão após 1940, ou seja, no pós-Segunda Guerra Mundial. No entanto, o processo de desmercadorização manifesta-se de modo distinto no *Welfare State* europeu, pois sua demonstração apareceu categorizada por três modelos, o liberal, o conservador corporativista e o social democrata. (ESPING-ANDERSEN, 1991)

O Estado no modelo de Bem-Estar Social buscou organizar a economia e diminuir os níveis de desigualdades sociais existentes no país. No Brasil, as constituições Federais, do pós-ssegunda guerra, incorporaram os direitos sociais como o direito ao trabalho, à saúde, à segurança material e à educação. Nesse sentido, a intervenção do Estado se tornou necessária para garantir aos cidadãos a efetiva eficácia na aplicação desses direitos reconhecidos (SARLET, 1998).

Contudo, durante o golpe militar de 1964, marcada pelo autoritarismo e supressão de alguns direitos, a assistência social se tornou burocrática, com novas regras, normas e critérios para o atendimento à população pobre do país. As primeiras mudanças aconteceram na Previdência social de maneira mais significativa, como a unificação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões no Instituto Nacional de Previdência Social; criou-se o FUNRURAL, garantindo aos trabalhadores rurais benefícios sem exigência de contribuição; sucedeu também a unificação do Instituto Nacional do Seguro Social e do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social no Sistema Nacional de Previdência Social (BRASIL, MDS, 2010).

No ano de 1974, mais precisamente em 1º de maio, a assistência social ganha um novo lugar através da criação do Ministério da Previdência e Assistência Social, pois, antes disso, havia apenas o Ministério do Trabalho e Previdência enquanto espaço de diálogo no âmbito das políticas de assistência. (SPOSATI, 2005).

Esse órgão possuía uma Secretaria de Assistência Social, com a missão de fomentar a política de combate à pobreza, tendo em vista a piora das condições sociais e o conseqüente aumento da pobreza.

O processo de transformação das práticas assistenciais, assistemáticas, para a prática da Assistência Social como política pública contém, ainda, outro fator estrutural que

a determina. Aliada a essa visão de exclusão social e à extensão e profundidade das desigualdades sociais no país, deparamo-nos com as mudanças econômicas e sociais, globais, que entram em curso em meados dos anos setenta. São mudanças que vão colidir com o processo de democratização do Brasil e com as tardias conquistas sociais, obtidas e consolidadas na Constituição Federal de 1988, entre elas a Assistência Social como dever do Estado e direito de quem dela necessitar. (ROMERA; PAULILO, 2009, p. 34).

Todos esses fatores influenciaram para que se estruturasse a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988, com direitos resultantes da participação popular, especialmente, a Assistência Social que agora passa a ser política pública, direito do cidadão e dever do Estado e de caráter universalista.

3. A Proteção Social: um novo paradigma conceitual e normativo.

A Assistência Social no Brasil historicamente foi caracterizada como filantrópica e caritativa, com forte expressão assistencialista, elemento que mudou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, também conhecida como Constituição Cidadã, que trouxe importante avanço em relação à proteção social ao ampliar os direitos sociais e buscar, assim, a garantia de direitos e condições dignas de vida.

A incorporação dos direitos assistenciais no ordenamento constitucional¹ foi fundamental, pois colocou-os no patamar de direitos universais em contraponto à seletividade que vigorava até então. Nesse sentido, a Assistência Social destina-se à promoção da cidadania, sendo uma política de proteção social, constituindo-se em dever do Estado e direito do cidadão, direito este à seguridade social, o que, nas palavras de Sposati (2004, p. 76), “envolve a ideia de cobertura da população inteira em relação aos direitos sociais, considerados independentemente da capacidade contributiva do indivíduo”.

¹ **Art. 203.** A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. **Art. 204.** As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: I - despesas com pessoal e encargos sociais; II - serviço da dívida; III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiadas.

A Assistência Social possui como foco dar atenção às famílias que possuam fragilidade, vulnerabilidade, tendo como perspectivas o caráter preventivo de proteção social para fortalecer os laços e vínculos sociais entre os membros da família, para que com suas qualidades e capacidades possam concretizar os direitos humanos e sociais. Dessa forma, são funções da Assistência Social a proteção social, a vigilância social e a defesa dos direitos socioassistenciais (BRASIL, MDS, 2005).

O papel das políticas públicas enquanto mecanismo de efetivação de direitos, remete ao conceito das próprias políticas públicas, conceito inicialmente jurídico. Nesse sentido, afirma Bucci (2006, p. 14)):

[...] política pública é definida como um programa ou quadro de ação governamental, porque consiste num conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo escopo é dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito.

Para superar o caráter assistencialista, a Assistência Social encontra-se ao lado da saúde e da previdência social, fazendo parte do tripé da Seguridade Social, caracteriza-se, portanto, como direito e política pública fundamental e responsabiliza o Estado pela efetivação desses direitos de forma a enfrentar a pobreza, desigualdade e a exclusão social. Há que se salientar de igual forma que por meio da Constituição Federal de 1988 enfatizou-se a justiça social, com regras de proteção social à família, à maternidade, à infância, a adolescência e à velhice. Assim, como finalidade da assistência social está a redução e a eliminação da pobreza e das desigualdades importando no reconhecimento e efetivação dos direitos sociais.

Reforçando a responsabilidade prestacional do Estado, os objetivos fundamentais serão prestados de forma positiva para concretizar a democracia econômica, social e cultural com vistas a efetivar a dignidade da pessoa humana. Ainda na seara constitucional, há que se fazer referência aos direitos sociais, diretamente vinculados aos direitos fundamentais de segunda dimensão, juntamente com os direitos culturais e econômicos. No caso dos direitos de segunda dimensão, o Estado intervém para garantir o exercício desses direitos, ou seja, o Estado que deve provê-los. Por meio desses direitos, busca-se a igualdade pelo enfrentamento das desigualdades sociais (COUTO, 2010).

Pensar as políticas públicas como categoria jurídica torna-se necessário neste momento em que os direitos fundamentais encontram-se na centralidade dos Estados moderno, pois,

O conteúdo jurídico da dignidade humana vai, dessa forma, se ampliando à medida que novos direitos vão sendo reconhecidos e agregados ao rol dos direitos

fundamentais. Isso ao mesmo tempo em que se multiplicam as formas de opressão, tanto pelo Estado como pela economia. (BUCCI, 2006, p. 3)

Tendo em vista que a materialização dos direitos fundamentais sociais se dá por via das políticas públicas, é necessário que o Estado possua políticas públicas eficazes para prestar os serviços necessários. As políticas são ações do Estado para efetuar determinados objetivos em metas temporais. A justificativa para o surgimento das políticas públicas é a existência dos direitos sociais, que necessitam de prestações positivas do Estado. A política pública é fruto da interação entre o Estado e a sociedade, sendo assim, políticas públicas de Estado são institucionalizadas e legitimadas pela sociedade de maneira consistente, dificultando a sua mudança, como o Programa Bolsa Família, que ultrapassam os períodos de um governo, marcado pela continuidade. Já as políticas de governo possuem menor duração e são institucionalizadas de modo menos expressivo, pois não possuem o compromisso de serem mantidas.

No Brasil, na década de 1990, criaram-se os primeiros esboços no sentido de criação de políticas públicas com o objetivo de diminuir as desigualdades sociais. Eram programas sociais que por meio da transferência de renda que buscavam retirar as crianças do trabalho e mantê-las por mais tempo na escola. Tais programas, como a Bolsa Escola, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Bolsa Alimentação, Vale Gás, entre outros, tinham como objetivo de quebrar o círculo vicioso repetidor da pobreza. As políticas públicas têm como objetivo a diminuição da exclusão social, da miséria e da desigualdade social, bem como, buscam promover o bem-estar da população mais pobre, condicionadas às ações que o Estado, de forma planejada, executa e fiscaliza, direcionadas a toda a população, seja urbana ou rural (CUSTÓDIO; COSTA; AQUINO, 2010).

Após cinco anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, foi estabelecida a Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, denominada Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que regulou os preceitos constitucionais sobre a Assistência Social e reafirmou ser uma política de Seguridade Social, incluído no campo dos direitos sociais.

A aprovação da LOAS sofreu inúmeras influências das faculdades de serviço social, lideranças profissionais e gestores públicos de assistência social. Representou um marco na história da assistência e da justiça social. De maneira legal, pela primeira vez nos textos jurídicos brasileiros, os excluídos constam como cidadãos, com direitos garantidos e como sujeitos do processo jurídico-político (SIMÕES, 2007).

A assistência social, por meio da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), permite a ampla participação da sociedade na gestão das políticas públicas. Inovou ao descentralizar e

implementar a participação por meio de foros institucionais, como os conselhos nacionais, estaduais e municipais de assistência social, as comissões intergestoras bipartites e tripartites, assim como os fundos de assistência social, atribuindo um maior poder de voz aos níveis subnacionais (PAES-SOUSA, 2009).

O Controle Social, previsto na Constituição de 1988, constitui a participação popular organizada na gestão política, administrativa, financeira e técnica das políticas públicas. São espaços privilegiados para a participação popular na Política de Assistência Social os Conselhos, os Fóruns, as Conferências de Assistência Social, entre outros. As conferências, que acontecem nos níveis municipais, do Distrito Federal, estadual e nacional, têm o papel de avaliar a situação da Assistência Social, definir diretrizes para a política e verificar os avanços ocorridos num espaço de tempo determinado [...]. Nos conselhos, estão representados os usuários, as entidades e organizações da Assistência Social e os trabalhadores do setor, eleitos em fóruns próprios. É com a efetiva participação popular que será assegurada a construção e implementação do SUAS (MDS, 2010, p. 15).

Ao afirmar, pela Constituição Federal de 1988, que a assistência social é um direito de todos os cidadãos, tornou-se necessário regulamentá-lo, iniciando-se com a LOAS em 1993 e, em 2004, com a publicação da Política Nacional de Assistência Social, que definiu o modelo de gestão para a nova política de seguridade social e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Em julho de 2005, foi publicada a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), que disciplinou a gestão e a política de assistência social nos territórios e definiu os parâmetros para regularizar e implantar o SUAS (BRASIL, MDS, 2010).

Assim, a regulamentação normativa tornou possível a Assistência Social constituir-se em dever do Estado e em direito de cidadania, tornando-se então política pública integrante do triângulo da Seguridade Social, juntamente com a saúde e a previdência social.

Importa destacar que a LOAS figurou na história do Brasil como amadurecimento das políticas de assistência social, pois a instituiu como política pública de Estado, primeiramente junto à seguridade social vinculada ao Ministério do Bem-Estar Social (MDES) e atualmente, com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (SIMÕES, 2007).

A criação do MDS, em 2004, constituiu mais um passo na consolidação da assistência social como direito de cidadania. Implicou também o aumento dos investimentos em políticas de proteção, assistência e desenvolvimento social, que são os programas e ações de transferência de renda, segurança alimentar e nutricional, assistência social e inclusão produtiva (VAITSMAN; RODRIGUES; PAES-SOUSA, 2006).

Dentre as competências do MDS estão: Política Nacional de Desenvolvimento Social; Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Política Nacional de Assistência Social e; Política Nacional de Renda de Cidadania. O MDS, nesse sentido, é o responsável pela

gestão compartilhada do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), âmbito em que a assistência social se organiza na forma de um sistema descentralizado e participativo. Implantado em 2005, é um sistema que se caracteriza por uma gestão compartilhada e cofinanciada pelas ações dos três entes federados e pelo controle social realizado pelos conselhos de assistência social nos municípios, estados e união (BRASIL, MDS, 2008).

Assim, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é um sistema público não contributivo, que atua de maneira descentralizada e participativa, envolve todos os entes da federação, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a função de gerir o conteúdo específico da assistência social no campo da proteção social brasileira. É organizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e coordenado pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Sua importância está não apenas nesse novo modelo de gestão, mas sim pela busca da concretização do direito social e a ruptura com o ideário ao qual a assistência social foi por reconhecida por anos como um “não direito” (BRASIL, MDS, 2010).

Efetivamente, as bases do SUAS para a gestão, o financiamento e o controle social da assistência social recuperam a primazia da responsabilidade do Estado na oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais; reiterando a concepção de que só o Estado é capaz de garantir os direitos e o acesso universal aos que necessitam da assistência social (BRASIL, SNAS, 2007, p. 13).

O SUAS organiza suas ações de Assistência Social em dois tipos de proteção social: a básica e a especial. A proteção social básica atua de maneira preventiva, identificando e oferecendo programas, serviços, projetos e benefícios às pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade. Esse atendimento é realizado pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). (BRASIL, MDS, 2007). A Proteção Social Básica da Assistência social propõe aumentar os vínculos familiares e comunitários e dessa forma prevenir situações de riscos. Vincula-se à população que se encontra em vulnerabilidade social em função da pobreza, privação ou fragilização de vínculos afetivos. Procura desenvolver serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e indivíduos, de acordo com a vulnerabilidade de cada um (BRASIL, MDS, 2005).

Os casos de proteção social especial são tratados pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), que desenvolve serviços continuados, oferecem acolhida, apoio e acompanhamento pelos profissionais às crianças, idosos, deficientes e suas famílias, para fortalecer os vínculos familiares e sociais, assim como a oferta para o alcance de autonomia e independência (BRASIL, MDS, 2007). Os serviços de proteção social especial se dividem em média complexidade e alta complexidade. O primeiro está destinado às famílias e

indivíduos que têm seus direitos violados, mas que ainda não foram rompidos os vínculos familiares e comunitários. O segundo vem para garantir a proteção social integral, como a moradia, alimentação, higienização e trabalho (BRASIL, MDS, 2005).

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma unidade de proteção social básica e possui como objetivo prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidade e riscos sociais nos municípios. A equipe de referência do CRAS é composta por profissionais responsáveis pela gestão territorial da proteção básica, organização dos serviços ofertados e pela oferta do Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família (PAIF).

Portanto, a Assistência Social hoje no Brasil representa uma quebra de paradigma, superando a visão de cunho clientelista e caracterizando-se como um direito social, ao lado da saúde e da previdência social, que deve ser garantido a todo cidadão que necessitar de proteção social de modo universal e assim promover socialmente os brasileiros para a construção de uma sociedade mais justa e desenvolvida.

4. Políticas públicas de transferência de renda como garantia de direitos socioassistenciais: Apontamentos sobre Programa Bolsa Família.

Analisar o Estado brasileiro nos últimos anos de governo, requer a aceitação das mudanças estruturais marcadamente vinculadas às políticas públicas sociais aliadas às econômicas. Dentro desta conjuntura, constituiu-se um mercado de consumo inacessível até então para milhões de brasileiros, até então, base da classe trabalhadora, mas às margens da base consumidora do mercado brasileiro.

O Programa Bolsa Família, assim como o Sistema Único de Assistência Social, busca a intersectorialidade e articula a assistência social com a saúde e a educação para atender as necessidades da população. O SUAS corresponde a um sistema formulado por um conjunto de ações como serviços, programas, benefícios e transferência de renda.

Bolsa Família² é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades para as famílias beneficiárias em situação de pobreza e extrema pobreza. O Programa demonstra a integração entre as políticas públicas setoriais ao promover a transferência de renda com o objetivo de combater a pobreza vinculada com ações na área da educação, saúde e assistência

² O Programa Bolsa Família atende 13,7 milhões de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza através de transferência de renda. O valor pode variar de R\$ 39,00 a R\$ 372,00 conforme as condições econômicas e números de filhos, um investimento de 2,1 bilhões de Reais na transferência de renda às famílias. Atualmente com os cortes de recursos das políticas sociais o Programa atendeu em julho/2017 12 milhões de famílias, conforme indicadores do SAGI-MDS (2018).

social. Esta articulação foi necessária para possibilitar às famílias beneficiadas melhores condições de vida para si e para as futuras gerações (BRASIL, MDS, 2010).

Os programas de transferência de renda assim se justificam:

Transferência de Renda: programas que visam o repasse direto de recursos dos fundos de Assistência Social aos beneficiários, como forma de acesso à renda, visando o combate à fome, à pobreza e outras formas de privação de direitos, que levem à situação de vulnerabilidade social, criando possibilidades para a emancipação, o exercício da autonomia das famílias e indivíduos atendidos e o desenvolvimento local (BRASIL, MDS, 2010, p. 90).

Os programas de transferência de renda se constituem em pilar fundamental para a construção de um sistema que à proteção social para o bem-estar dos cidadãos. Assim, quanto maior sua capacidade na superação da pobreza, maior será seu êxito (BARATTA, 2008).

De maneira geral, um quinto do rendimento das famílias depende, em média, das transferências monetárias decorrentes das políticas previdenciárias e assistenciais da seguridade social brasileira. Antes da Constituição Federal de 1988, as famílias não chegavam a obter, em média, 10% dos seus rendimentos das transferências monetárias. Os segmentos de menor rendimento foram os mais beneficiados pela constituição do Estado de Bem-Estar Social, uma vez que, em 2008, a base da pirâmide social (os 10% mais pobres) tinha 25% de seu rendimento dependente das transferências monetárias; em 1978, era somente de 7%, ou seja, houve um aumento de 3,6 vezes. No topo da mesma pirâmide social (os 10% mais ricos), as transferências monetárias respondiam, em 2008, por 18% do rendimento *per capita* dos domicílios ante 8% em 1978. Ou seja, houve um aumento de 2,2 vezes. (POCHMANN, 2013, p.151)

Como política social, o programa de transferência de renda está baseado em ações emergenciais e estruturantes. Como possui o objetivo de combater a pobreza, deve ser controlado de maneira estratégica pelo Estado, sociedade civil e organizações não governamentais (CUSTÓDIO; COSTA; AQUINO, 2010). Destarte, os programas de transferência de renda como Bolsa Família podem ser enquadrados como integrantes de políticas públicas que visem o alívio imediato da pobreza de forma articulada com demais setores.

Entender o alívio imediato da pobreza causadora de desigualdades de ordem econômica e social como objetivo de políticas públicas, implica no reconhecimento de que os serviços do Estado, enquanto públicos, devem sempre estar vinculados à ações no interior da própria política, pois estes serviços são fortemente relacionados à realização de direitos humanos. Nesse sentido, “a ideia de boa governança pressupõe o direcionamento das ações estatais para a efetividade dos direitos sociais e para o encaminhamento de soluções a problemas sociais que encontrem objetivos fundamentais da sociedade”. (MASSA-ARZABE, 2006, p. 59)

O Programa Bolsa Família foi criado em outubro de 2003 por meio de Medida Provisória convertida na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, e foi resultado da unificação dos programas de transferência de renda do Governo Federal criados a partir de 2001: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Vale Gás. Com essa unificação, foi possível o atendimento de maior número de famílias e se impediu que as mesmas recebessem vários benefícios de maneira duplicada (BRASIL, MDS, 2010).

Para alcançar esses objetivos, o programa se pauta em três dimensões fundamentais à superação da fome e da pobreza, que são o alívio imediato da pobreza por meio da transferência de renda direta às famílias; pelo reforço dos direitos sociais básicos na área da educação, saúde e assistência social, pois as famílias têm que cumprir as condicionalidades, o que contribui para que se rompa o ciclo da pobreza; e a articulação de oportunidades para o desenvolvimento dessas famílias, pela realização de ações que promovam a superação da situação de vulnerabilidade e pobreza (BRASIL, MDS, 2010).

As condicionalidades estabelecidas para o programa são compromissos que as famílias beneficiárias assumem com a educação, saúde e assistência social. Assim, são constitutivos de tais compromissos:

Em relação à saúde

Para as famílias com criança até 7 anos: levar as crianças para vacinação e manter atualizado o calendário de vacinação; levar as crianças para pesar, medir e ser examinada conforme o calendário do Ministério da Saúde.

Para as gestantes e mães que amamentam

Participar do pré-natal; continuar o acompanhamento após o parto, de acordo com o calendário do Ministério da Saúde e levando sempre o Cartão da Gestante; participar das atividades educativas desenvolvidas pelas equipes de saúde sobre aleitamento materno e alimentação saudável.

Em relação à educação

Matricular as crianças e adolescentes de 6 a 15 anos na escola; garantir a frequência mínima de 85% das aulas a cada mês. Se o aluno precisar faltar é necessário informar à escola e explicar o motivo; informar ao gestor do Programa Bolsa Família sempre que alguma criança mudar de escola. Assim, os técnicos da prefeitura poderão continuar acompanhando a frequência. (BRASIL, MDS, 2014)

Portanto, as condicionalidades podem ser compreendidas como um contrato entre as famílias e o Poder Público, no qual as famílias devem cumprir os requisitos para receber o benefício mensal e, ao mesmo tempo, ao reforçar o cumprimento dos compromissos com as áreas da educação e saúde acabam por fortalecer o acesso aos direitos sociais básicos para os beneficiários e suas famílias (BARATTA, 2008). Salienta-se que as condicionalidades não possuem o objetivo de punir as famílias, mas sim responsabilizar o poder público e as famílias pelo compromisso que assumiram e pela oferta dos serviços.

A forma de seleção das famílias beneficiárias do Programa Bolsa família é baseada nas informações registradas pelo município no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico. O CadÚnico foi criado, em 2001, para registrar as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda familiar mensal de até três salários mínimos. É um registro administrativo das famílias brasileiras de baixa renda que serve de referência para diversos programas sociais de concessão de benefícios, além de possibilitar aos Municípios, Estados e União conhecer melhor os riscos e vulnerabilidades a que a população está exposta (BARATTA, 2008).

O Governo Federal, por meio de um sistema informatizado, consolida os dados coletados no Cadastro Único. A partir daí, o poder público pode formular e implementar políticas específicas, que contribuem para a redução das vulnerabilidades sociais a que essas famílias estão expostas. Atualmente, o Cadastro Único conta com mais de 21 milhões de famílias inscritas. O Cadastro Único é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), devendo ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários de programas sociais do Governo Federal, como Bolsa Família (BRASIL, MDS, 2014).

A compreensão do Programa Bolsa Família enquanto integrante da política pública de assistência social perpassa pelo reconhecimento desse direito social como direito imprescindível ao reconhecimento da cidadania daqueles em situação de exclusão e vulnerabilidade. Nesse sentido, devem-se realizar apontamentos sobre o conceito de cidadania e suas implicações.

A cidadania, na concepção mais essencial de Arendt (1983), se constitui do direito a ter direitos, e direitos humanos é desígnio da cidadania, não como um fim, mas como elevado a um princípio, pois a sua privação afeta a própria condição humana.

Assim, a cidadania corresponde a um conjunto de direitos que permite a pessoa participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Nesse sentido, quem não possui cidadania estará marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões.

A cidadania se fortalece nas relações Estado/sociedade, nas mediações concretas das políticas sociais, que se tornam o campo de intervenção da acessibilidade, apoio e acompanhamento dos usuários. A Cidadania se constitui no exercício dos direitos civis, políticos, sociais, ambientais, éticos, que foram construídos historicamente, através das leis, normas, costumes, convenções, que fazem com que os indivíduos sejam reconhecidos como membros ativos de uma determinada sociedade, podendo exigir dela os seus direitos, ao mesmo tempo em que ela lhe exige determinados deveres comuns. Os deveres do Estado são, por sua vez, direitos do cidadão (FALEIROS, 1999, p. 60-61).

Pela cidadania, o Estado é instância superior e soberana, que não discrimina ninguém e a todos reconhecem os direitos humanos e sociais. Por meio desse reconhecimento, toda a

população pobre torna-se parte integrante do Estado e, mesmo que continue vivendo na pobreza ou na miséria, a esta parcela da população são reconhecidos seus direitos, como o recebimento do benefício do Programa Bolsa Família. Assim, o conceito de cidadania, adquire sentido, no âmbito da assistência social, por meio da implementação das políticas públicas (SIMÕES, 2007).

Mas o Programa Bolsa família se localiza, no sentido de seus resultados, como política pública concreta? Da perspectiva de Derani (2006, p. 136), caracteriza-se como política pública, pois esta seria a concretização específica de normas políticas com objetivos concretos. Nesse sentido, para a autora, o início da política é sempre a norma política que lhe dará sentido, anunciando “o quê, como e para quê fazer [...] usa de instrumentos jurídicos para finalidades políticas, [...] para a realização de ações voltadas àqueles objetivos que se reconhecem como necessários para a construção do bem-estar.”

Há que se entender, no sentido de todo o exposto, que a cidadania vinculada às políticas públicas, caracteriza-se como horizonte, objetivo. Para alcançá-la, deve-se promover condições aptas a possibilitar o exercício da igualdade, no mínimo de oportunidades. Nesse sentido, o Programa Bolsa Família, tem se mostrado como instrumento inicial eficaz de promoção.

5. Considerações finais

O presente artigo versou sobre as políticas públicas de transferência de renda como uma forma de garantir os direitos socioassistenciais elencados na Constituição Federal de 1988. Para tanto, fez-se uma análise sobre o Programa Bolsa Família. Verificou-se que as mudanças ocorridas na Assistência Social em nosso país aliada à promulgação da Constituição Federal de 1988, proporcionou uma mudança paradigmática do caráter assistencialista, marcadamente paternalista, clientelista e caritativa, ao entendimento da proteção social como direito de todos e dever do Estado.

Além disso, o Programa Bolsa Família contribui para que os direitos socioassistenciais, fundamentais, sejam garantidos às famílias beneficiárias. Verificou-se que as políticas públicas de transferência de renda são de grande importância para as pessoas que se encontram na linha da pobreza e extrema pobreza, e que os valores recebidos como benefício trazem o alívio imediato das necessidades básicas como a alimentação. É possível constatar que mesmo de maneira ínfima, o Programa Bolsa Família estabelece a essas famílias condições mínimas de desenvolvimento. Não deve ser considerado um favor ou caridade, mas sim a garantia dos direitos constitucionais. É por meio dessas condições mínimas e de direitos fundamentais amparados, que muitos beneficiários alcançarão a cidadania.

O investimento realizado na educação, como uma das condicionalidades, faz com que os beneficiários alcancem melhores condições de trabalho e renda. Porém, apenas o recebimento do benefício não basta para que os beneficiários criem autonomia e mudem suas condições de vida significativamente. Para tanto, é necessário maior investimento na política de educação, saúde, e o próprio fortalecimento das políticas socioassistenciais, de forma que a verdadeira emancipação e autonomia sejam alcançadas.

Diante disso, espera-se que este trabalho contribua para melhorar o desenvolvimento de políticas públicas de transferência de renda, aptas a garantir a cidadania dos beneficiários e os direitos socioassistenciais, fundamentais, contidos na Constituição Federal e, assim, possa se construir uma sociedade mais justa e igualitária.

REFERENCIAS

ARENTD, Hannah. **A condição Humana**. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997

BARATTA, Tereza Cristina Barwick [et al.] **Capacitação para implementação do sistema único de assistência social – SUAS e do programa bolsa família - PBF**. Brasília: MDS, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em 22 mar. 2018.

BRASIL. Decreto-lei 525 de 1º de julho de 1938. **Institui o Conselho Nacional de Serviço Social e fixa as bases da organização do serviço social em todo o país**. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-525-1-julho-1938-358399-norma-pe.html>>. Acesso em 29 de mar.de 2018.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm>. Acesso em 29 de mar de 2018.

BRASIL. Lei nº. 10.836, de 9 de janeiro de 2004. **Cria o Programa Bolsa Família**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm>. Acesso em 29 de mar. 2018

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Capacitação para controle social nos municípios: assistência social e programa bolsa família**. Brasília: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2010.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O Programa Bolsa Família – O que são Condiçionalidades**. Disponível em:

<<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/condicionalidades/o-que-sao-condicionalidades>>.
Acesso em: 19 fev. 2018

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004 e Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Guia de Políticas e Programas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Brasília: MDS, 2008.

BRASIL. Portaria MDS nº 551 de 09 de novembro de 2005. **Regulamenta a gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família**. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/acao-a-informacao/legislacao/assistenciasocial/portarias/2005/Portaria%20MDS%20no%20551-%20de%2009%20de%20novembro%20de%202005.pdf/view>>. Acesso em 29 de fev. de 2018.

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Rede SUAS: Gestão e sistema de informação para o Sistema Único de Assistência Social**. TAPAJÓS, Luziele. RODRIGUES, Roberto Wagner da Silva. (org.) Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.

BUCCI. Maria Paula Dallari. **O conceito de política pública em direito**. In: BUCCI. Maria P. D. (org.) **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CASTRO, Manuel Manrique. **História do Serviço Social na América Latina**. São Paulo: Cortez, 1987.

COELHO, Ricardo Corrêa. **Estado, Governo e Mercado**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES, UAB, 2009. Disponível em <<http://pt.scribd.com/doc/37095385/Estado-Governo-e-Mercado>>. Acesso em 01 de fev. de 2018

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: Uma equação possível?** – 4. ed. – São Paulo: Cortez, 2010.

CUSTÓDIO, André Viana. **Avanços e obstáculos à concretização das políticas públicas sociais no Brasil**. In: Marli Marlene Moraes da Costa; Mônia Clarissa Hennig Leal. (Org.). **Direitos Sociais & Políticas Públicas: desafios contemporâneos**. 1ed. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2013

CUSTÓDIO, André Viana; COSTA, Marli Moraes da; AQUINO, Quelen Brondani. O direito de proteção contra a exploração do trabalho infantil e as políticas públicas de saúde no Brasil. IN: **Direito, Cidadania e Políticas Públicas IV**. COSTA, Marli Marlene Moraes da; REIS, Suzete da Silva (org.). Curitiba: Multidéia, 2010.

DERANI, Cristiane. Política pública e norma política. In: BUCCI. Maria P. D. (org.) **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. **As três economias políticas do Estado de Bem-Estar Social.** *in:* Lua Nova. Revista de Cultura e Política. n° 24. São Paulo: Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, 1991.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Estratégias em Serviço Social.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil:** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 1982.

MANZINI-COVRE, Maria de Lourdes. **O que é cidadania.** São Paulo: Brasiliense, 2001.

MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. **Dimensão jurídica das políticas públicas.** In: BUCCI, Maria P. D. (org.) **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006.

MEDEIROS, Jarbas. **Ideologia autoritária no Brasil 1930-1945.** Rio de Janeiro, FGV, 1978

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social.** 2. ed. São Paulo, Cortez, 2005.

NÓBILE, Carmen Sílvia Righetti; ALAPANIAN, Silvia. O Serviço Social, as Políticas Sociais e os Limites de Aplicação do Direito. In: GUEDES, Olegna de Souza (org.). **Serviço Social e Políticas Públicas: processo de trabalho e direitos sociais.** Londrina: EDUEL, 2009.

PAES-SOUZA, Rômulo. Desafios das políticas e programas de desenvolvimento social. In: MDS; UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil.** Brasília: MDS, 2009.

POCHCHAMN, Márcio. **Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI.** IN: SADER (Org) 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil 2013

ROMERA, Maria Valderes; PAULILO, Maria Ângela Silveira. A avaliação da política de assistência social a construção de indicadores-referência. In: GUEDES, Olegna de Souza (org.). **Serviço Social e Políticas Públicas: processo de trabalho e direitos sociais.** Londrina: EDUEL, 2009.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário esquematizado.** 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SICSÚ, João. **Dez anos que abalaram o Brasil.** E o futuro? São Paulo: Geração Editorial, 2013.

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 2007.

SPOSATI, Aldaíza. **A menina LOAS:** um processo de construção da assistência social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

VAITSMAN, Jeni; RODRIGUES, Roberto W.S.; PAES-SOUSA, Rômulo. O sistema de avaliação e monitoramento das políticas e programas sociais a experiência do ministério do desenvolvimento social e combate à fome do Brasil. Brasília: UNESCO, 2006.