

ENTRE O DIREITO E A CARIDADE: o processo de constitucionalização das políticas sociais brasileiras (1990-2010)¹

Patrícia Sene de Almeida²

Resumo:

Políticas sociais consistem em ações de responsabilidade estatal, cuja finalidade é intervir em conflitos causados pela desigualdade social assegurando direitos, o exercício da cidadania e a redução da pobreza. A relação que estabelece este processo é denominada “constitucionalização”, por meio da qual os documentos legislativos (as Constituições), pressionados pelas demandas sociais, passaram a incorporar a proteção social enquanto responsabilidade do Estado, especialmente na garantia a condições mínimas de subsistência. A hipótese, porém, é a de que a constitucionalização, por si só, não assegura que programas sociais governamentais atuem sobre esta perspectiva. O objetivo deste artigo foi analisar as políticas de proteção social no Brasil a partir da redemocratização, entre os anos de 1990 a 2010. Averiguou-se se os planos de ação destas políticas estiveram mais vinculados ao caráter de direito social, previsto pela Constituição de 1988, ou de caridade, historicamente colocado. A partir de análises de conteúdo das promulgações legislativas dos programas de proteção social, constatou-se que o caráter das políticas sociais atendeu ao preceito da caridade, alterando-se conforme a estabilidade governamental e de regime político.

Palavras-chave: Políticas Sociais. Direitos Sociais. Constitucionalização. Redemocratização.

Abstract:

Social policies consist of actions of state responsibility, whose purpose is to intervene in conflicts caused by social inequality, ensuring rights, exercising citizenship and reducing poverty. The relation that establishes this process is denominated "constitucionalización", by means of which the legislative documents (the Constitutions), pressed by the social demands, began to incorporate the social protection as responsibility of the State, especially in the guarantee to minimum conditions of subsistence. The hypothesis, however, is that constitutionalisation, by itself, does not ensure that governmental social programs act on this perspective. The objective of this article was to analyze the social protection policies in Brazil from the re-democratization, between the years of 1990 to 2010. It was verified if the plans of action of these policies were more linked to the character of social law, anticipated by the Constitution of 1988, Or of charity, historically placed. From the content analysis of the legislative promulgations of the social protection programs, it was found that the character of social policies met the charity precept, changing according to the government's stability and political regime.

¹ Este artigo é baseado nos resultados da pesquisa de monografia da autora.

² Licenciada em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR). Pesquisadora no Laboratório de Prática e Pesquisa em Política e Representação (LaPre) da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. E-mail: patriciasenealmeida@gmail.com

Keywords: Social Policies. Social rights. Constitutionalisation. Redemocratization.

Introdução

A abordagem realizada pelo presente artigo compreende as políticas sociais enquanto componentes centrais na redução da pobreza e das desigualdades sociais, buscando evidenciá-las como produto da construção da dinâmica civil-estatal que consolidou, gradativamente, a perspectiva de direitos sociais no Brasil. A relação estabelecida neste processo é a de adaptação legislativa e social orientada por normativas industriais e políticas, denominada “constitucionalização”.

A literatura sustenta que o desenvolvimento da proteção e do direito social no Brasil fora calcado em processos relacionados a fatores de ascensão social individualizados. A ausência de um poder público efetivo e a restrição da participação popular nos processos decisórios, advindos de regimes políticos oligárquicos e ditatoriais, fez com que a seletividade, o mérito e o privilégio caracterizassem a concepção de cidadania no país. Consequentemente, as políticas sociais passaram a abranger sujeitos cujas condições financeiras e de sociabilidade estivessem vinculadas à estrutura produtiva (CARVALHO, 2015; DRAIBE, 1993; FAGNANI, 2005).

Nestas circunstâncias, o Estado ausentou-se da responsabilidade pela assistência e proteção social, ficando estas a cargo de instituições privadas que as realizavam por meios contributivos e de ações de caridade a empobrecidos. A assistência se dava por critérios de pertença social e relação contratual em caráter de benevolência, atuando enquanto reafirmação das desigualdades (CARVALHO, 2015; KAUCHAKJE, 2012).

Carvalho (2008) constatou que apesar do processo de constitucionalização as políticas brasileiras de assistência social tenderam a resistir a práticas em cunho de direito no decorrer da história. Nas Constituições Federais já promulgadas, especialmente em capítulos como “Ordem Social” e “Direito Social”, ficou explícito que mesmo com a gradual incorporação legislativa de políticas sociais protetivas, estas se demonstraram ainda vinculadas a práticas de caridade e bem-estar, sobretudo orientadas por relações trabalhistas, não integrando a totalidade populacional.

Draibe (1993) e Fagnani (2005; 2011) ainda sustentam que a política social no Brasil se instituiu historicamente enquanto forma de manutenção das disparidades sociais. O interesse maior não esteve na mudança e no avanço social em si, ou no provimento equitativo aos desamparados, mas na proteção contra o declínio da posição social já adquirida por meios individuais.

Draibe (2003; 2006), Fagnani (2005) e Kauchakje (2012) afirmam que a Constituição Federal de 1988 e a transição política para a democracia alterou significativamente o curso dos direitos e políticas sociais brasileiros. O cenário que se instaurou pós-redemocratização foi de perspectivas mais universalizantes, de complemento econômico simultâneo ao social e de embasamento ao direito humano.

Neste cenário, o objetivo desta pesquisa foi identificar o caráter impresso pelas políticas de proteção social no Brasil após a redemocratização, se estiveram mais vinculados ao direito social, previsto pela Constituição Federal de 1988, ou de caridade, que fora historicamente colocado.

A hipótese é a de que apenas a previsão constitucional democrática não foi capaz de garantir a elaboração e o planejamento de políticas sociais enquanto direito, uma vez que as atuações governamentais e partidárias independem da constitucionalidade (MARSHALL, 1967). Assim, é possível que se tenha sustentado o caráter de caridade destas políticas no Brasil mesmo com a redemocratização e a abertura constitucional para o investimento no âmbito social.

O período de análise tratou da redemocratização, mais especificamente entre os anos de 1990 a 2010, e o método consistiu em análise de conteúdo dos documentos de promulgação legislativa de políticas/programas sociais.

Constitucionalização de políticas sociais no Brasil

Políticas sociais têm sido caracterizadas por ações estatais projetadas intencionalmente em determinados contextos sociais, com a finalidade de intervir na diversidade de conflitos oriundos da desigualdade social/estrutural das sociedades. São meios de interferência econômica, cultural, social e política que, em sua maioria, visam a assegurar direitos e o exercício pleno da cidadania, embora possam também atuar sobre prerrogativas burocráticas que atendam apenas à constitucionalidade e/ou interesses específicos (KAUCHAKJE 2008; BONETI, 2011).

Estas políticas envolvem fatores condicionantes, entre eles a atuação de um Estado não neutro na prestação de serviços públicos adequados, a efetiva organização civil na solicitação de demandas, as relações de força política e econômica (e seus aparatos ideológicos) e as desigualdades advindas do modo de produção capitalista, o que as tornam produtos oriundos de relações conflituosas da dinâmica civil-estatal (BONETI, 2011; COUTINHO, 2016).

Conforme sustenta a literatura, a formulação destas políticas está relacionada à noção de responsividade³, retirando do indivíduo a responsabilidade única por sua subsistência e transferindo-a para o Estado. Isto ocorre, sobretudo, quando há um delineamento social (e constitucional) que entende que as pessoas estão sujeitas a condicionalidades exteriores aos seus próprios meios (regradas pelo mercado e pelo desigual acesso) e necessitam de medidas equitativas que assegurem a subsistência aos desfavorecidos nesta relação (DRAIBE, 1993; KAUCHAKJE, 2008).

Assim, a denominada “questão social” torna-se o impulso do desenvolvimento de direitos e políticas sociais, uma vez que desnaturaliza e reconhece as situações de vulnerabilidade e pobreza enquanto produtos das contradições sociais, que devem ser sanadas pela equidade nestes meios.

No Brasil esta percepção efetiva-se somente no ano de 1988, com a promulgação da Constituição Federal em um regime político democrático. Anterior a esta data, a produção de políticas sociais no país caracterizava-se por perspectivas relacionadas ao clientelismo e à manutenção das disparidades sociais (CARVALHO, 2015; FAGNANI, 2005).

As primeiras políticas sociais foram institucionalizadas, no Brasil, na década de 1930, período em que se instaurou um regime político com vistas ao desenvolvimento da indústria. Assim, com a expansão do emprego urbano, as políticas desenvolvidas eram mais voltadas à área trabalhista e previdenciária, atuando enquanto mecanismos de troca. Os direitos sociais vinculavam-se ao status social e econômico dos sujeitos (designados pelo trabalho), fugindo à perspectiva de universalidade e cidadania (DRAIBE, 1993; CARVALHO, 2015).

Conforme o desenvolvimento capitalista e trabalhista, a população passou a demandar cada vez mais direitos e melhorias em suas condições socioeconômicas, gerando o que se denomina “constitucionalização”: processo por meio do qual as políticas sociais passaram a ser incorporadas pelas constituições federais a fim de tornarem-se direitos assegurados para toda a população, sobretudo em situações de pobreza e vulnerabilidade social (NASCIMENTO, 2010).

Kauchakje (2008) e Coutinho (2016) reiteram que políticas sociais vinculam-se à atribuição de direito da legislação social, podendo, assim, variar conforme períodos históricos

³ A responsividade “diz respeito a quanto as ações governamentais atendem às expectativas e demandas da população” (VAITSMAN e ANDRADE, 2005). Um Estado responsivo é aquele cuja estrutura está apta a delinear formas diversas de manutenção e garantia social conforme necessidades expressas pela população.

e suas correspondentes emergências/questões sociais. Em uma análise do panorama brasileiro, isto fica evidente.

As concepções de direito social tenderam a acompanhar o desenvolvimento industrial e trabalhista, adaptando-se conforme as necessidades populacionais mais emergentes. Inicialmente, abrangiam somente o cenário urbano, pessoas em situação de indigência e incapacitação para o trabalho e/ou inseridas em relações formais de trabalho, alterando-se conforme o andamento do regime político e do âmbito socioeconômico, de modo geral. No quadro 1 estão destacadas as principais atribuições constitucionais de direito social no Brasil.

Quadro 1 – Constitucionalização dos Direitos Sociais Brasileiros

| <i>Constituição</i> | <i>Compreensão de Direito Social</i> |
|---------------------|--|
| 1891 | “Art. 72. Os direitos de cidadão brasileiro só se suspendem ou perdem [em casos de] incapacidade física ou moral”. |
| 1934 | “Art. 113. [...] inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade [...] O poder público deve amparar, na forma da lei, os que estejam em indigência. Art. 138. [...] assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados e animando os serviços sociais, cuja orientação procurarão coordenar.” |
| 1937 | “Art. 127. Aos miseráveis assiste o direito de invocar o auxílio e proteção do Estado para subsistência e educação de sua prole.” |
| 1946 | “Art. 145. A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano. Art. 147. O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá [...] promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos. Art. 157. Melhoria da condição dos trabalhadores. XV assistência aos desempregados.” |
| 1964 | “Art. 167. A família [...] terá direito à proteção dos Poderes Públicos [...]. Inciso 4º. A lei instituirá a assistência à maternidade, à infância e à adolescência”. |

Fonte: Carvalho (2008, p. 18); Constituição da República Federativa do Brasil (1988); Brasil, Palácio do Planalto – adaptado pelas autoras.

Durante a Primeira República não houve significativos avanços no âmbito da cidadania e dos direitos e políticas sociais. Apesar do reconhecimento da questão social

enquanto um problema social (mais precisamente enquanto “problema operário”) poucas foram as medidas estatais eficazes na intervenção deste meio. “O que houve de mais importante foi a criação de uma Caixa de Aposentadoria e Pensão (CAP) para os ferroviários, em 1923. Foi a primeira lei eficaz de assistência social” (CARVALHO, 2015, p. 69) caracterizada pela contributividade, administração representativa e organização privada (conforme cada empresa).

Isto no meio urbano. No rural, a assistência e a proteção social se davam por meio do poder oligárquico e do clientelismo, através do qual, num mínimo de reciprocidade entre coronéis e trabalhadores, em troca do trabalho o trabalhador era protegido e assistido em momentos de carência. Cenário que veio a se alterar somente em 1971, com a criação do Funrural (Fundo de Assistência Rural) (CARVALHO, 2015).

O período entre 1930 e 1945 caracterizou-se pela instauração das leis sociais com a “criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões” (IAPs), que trouxeram os primeiros ensaios de previdência social conforme cada área de trabalho, e da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) ⁴, que regulamentou os processos e relações trabalhistas formalizando funções, salários, horários e demais especificidades (CARVALHO, 2015).

Entre 1945 e 1964 o país passara por uma experiência de transição de regime político, saindo de um processo ditatorial e passando por uma abertura democrática. Com sistemática continuidade na regulamentação da proteção social, as áreas de saúde, educação, assistência e habitação foram as mais beneficiadas, mesmo em meio a limitações políticas. Entretanto, não houve inovações significativas no campo da política social, tratando apenas do aperfeiçoamento do que já estava em desenvolvimento (DRAIBE, 1993).

A partir do ano de 1964 que mudanças significativas na perspectiva estrutural da política social brasileira tornaram-se reais. Com a nova transição de regime político (da experiência democrática ao regime ditatorial-militar instaurado), os modelos institucionais foram reformados (FAGNANI, 2005). Os sistemas de política social passam a ser nacional ou “estatalmente regulados na área de bens e serviços sociais básicos [...] superando a forma fragmentada e socialmente seletiva anterior [...]” (DRAIBE, 1993, p. 22).

Entre as medidas adotadas destaca-se a criação, em janeiro de 1967 (FAGNANI 2005), do “Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que acabava com os IAPs e

⁴ Aliada à CLT, também houve a criação do “Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio”, “Departamento Nacional do Trabalho” e a “Justiça do Trabalho”, todos em função da regulação e melhoria das condições para trabalhadoras e trabalhadores (CARVALHO, 2015).

unificava o sistema, com exceção do funcionalismo público, civil e militar que ainda conservava seus próprios institutos” (CARVALHO, 2015, p. 175).

Direito ou caridade?

A Constituição de 1988 representou um avanço considerável para o desenvolvimento de políticas sociais, sobretudo de assistência, no Brasil. Em termos constitucionais, assegurou e integrou a totalidade populacional em seu sistema protetivo, designando ao Estado a responsabilidade pela garantia e desenvolvimento econômico-social, buscando fugir ao aspecto clientelista e fragmentado de assistência e proteção historicamente colocado (KAUCHAKJE, 2012).

A promulgação de uma nova Constituição trouxe outro delineamento estrutural de regime político: um Estado Democrático de Direito. Isto significaria que, a partir de então, o Brasil teria como fundamentos a “soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político” (BRASIL, 2012, artigo 1º), além de incluir pela primeira vez a pobreza e a questão social enquanto objetos de erradicação para a construção de um país mais justo e igualitário (BRASIL, 2012, artigo 3º).

A incorporação dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais à sociedade fora finalmente institucionalizada, assegurando um desenvolvimento social com tendências mais equitativas e abrangentes/universalizadas (COUTINHO, 2016).

Art. 6º São 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, na forma desta Constituição. (BRASIL, 2012, artigo 6º).

Se antes do processo de transição democrática as políticas sociais eram calcadas no mérito, no clientelismo e na caridade a empobrecidos, com a nova Constituição passam a embasar-se na busca pela inserção social, erradicação da pobreza e no direito humano. Mesmo em meio a tensões ideológicas, ocasionadas na disputa pelo poder político, houve o delineamento de um sistema social protetivo brasileiro mais distante do caráter benevolente e próximo da perspectiva de responsividade e provimento social por parte do Estado.

A constitucionalização concreta dos direitos sociais brasileiros pode ser observada no artigo primeiro da Constituição de 1988, em que o próprio Estado brasileiro define-se como um “Estado democrático de direito”. Mas, afinal, o que significou dispor de direitos, especialmente, sociais?

Direitos sociais podem ser compreendidos como “prestações positivas enunciadas no texto constitucional e oferecidas pelo Estado, com o fim de que todos tenham garantidos os meios básicos necessários a uma subsistência digna, livre das privações materiais que alvitam o ser humano” (NASCIMENTO, 2010, p. 15). Dito de outro modo são garantias estatais para a sobrevivência/subsistência humana que independem de particularidades referentes à materialização das condições desiguais que a estrutura social impõe – consumo e acesso.

Neste sentido, a perspectiva de direitos de uma política social presume três especificidades características⁵: a previsão e a ação constitucional, a ausência (ou simbólica) de contributividade em seu financiamento e o vínculo com a cidadania.

A ausência de contributividade (ou sua mínima participação no financiamento da política social) é uma das características que pode expressar o caráter de direito das políticas sociais, visto que as assegura por garantia constitucional e humana, e não benevolência, caridade, troca ou serviço em teor de clientela (SOUSA et.al, 2013).

Os direitos sociais ainda possuem vinculação direta com o exercício da cidadania. Deste modo, políticas sociais “[pressuporiam] um direito absoluto a um determinado padrão de civilização que depende apenas do cumprimento das obrigações gerais da cidadania” (MARSHALL, 1967, p. 86). Ou seja, dispor de direitos sociais corresponde ao direito à condição básica para sobrevivência social e ao direito de possuir direitos uma vez que se está inserido em um “contrato social”⁶.

A partir destas especificações, pode-se afirmar que políticas sociais em caráter de direito social correspondem a aquelas que venham a garantir o “direito a uma qualidade de vida socialmente aceita como a mínima admissível” (ABRANCHES, SANTOS e COIMBRA 1998, p. 82), e que possa proporcionar bem-estar e segurança social e econômica por meio de ações estatais não contributivas e com alterações em longo prazo, visando modificar determinado quadro/condição social.

Podem ainda ser atribuídas a noções que se relacionam à inclusão social, atuando inerentemente ao desenvolvimento cultural, político e econômico dos sujeitos. Assim,

⁵ Critérios elaborados pela autora a partir do referencial teórico evidenciado em Marshall (1967), Sousa et.al (2013), Draibe (2005) e Kauchakje (2012).

⁶ Por contrato social remetemo-nos à concepção “rousseauiana”, que sustenta um comum acordo entre civis e Estado para que sejam estabelecidas condutas ditas normativas que regrem/orientem a sociedade e protejam os sujeitos em suas liberdades individuais, lhes proporcionando segurança em situações de desigualdade (ROUSSEAU 1989).

correspondem a ações estatais equitativas para a promoção da emancipação, da cidadania, da justiça e de reparações em casos de injustiças.

Os direitos sociais representam uma dimensão dos direitos fundamentais [...] sendo prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, sendo garantidos por normas institucionais, com o intuito de proporcionar melhores condições de vida aos mais fracos, com tendência a realização de equidade de situações sociais desiguais, sendo, portanto, direitos que se entrelaçam ao direito de igualdade (COUTINHO, 2016, p. 27).

Ademais, caracterizam políticas sociais sob a perspectiva de direito a responsabilidade do Estado pela execução desta política e a origem pública de seu financiamento (podendo estar também atrelada ao âmbito privado como meio de complemento) (KAUCHAKJE, 2012).

Políticas sociais concebidas sob a perspectiva dos direitos correspondem exatamente aos desideratos da constituição de sociedades democráticas, participativas, que respeitam e promovem os direitos da cidadania. A efetivação, a proteção e o desenvolvimento dos direitos sociais requerem, quase sempre, políticas pró-ativas do Estado (DRAIBE, 2005, p. 5).

Entretanto, sabe-se que apenas a previsão constitucional de políticas sociais não as efetivam, diretamente, em suas práticas, políticas e programas governamentais, enquanto direito social. Quer dizer, apesar de a Constituição Federal ser uma garantia concreta de direitos consolidados (sejam eles civis, políticos e/ou sociais) não significa que as ações governamentais estejam atreladas pontualmente a esta perspectiva.

Isto, pois, a própria Constituição permitiu a livre possibilidade de atuação estatal na questão social, mesmo que indique suas bases. Assim, as políticas e programas sociais podem sofrer influências de fatores externos que acompanham planejamentos específicos aos programas governamentais e partidários.

Os direitos do cidadão não podem ser definidos de um modo preciso. O elemento qualitativo pesa muita na balança. Um mínimo de direitos legalmente reconhecidos pode ser concedido, mas o que interessa ao cidadão é a superestrutura das expectativas legítimas. [...] E, assim, verificamos que a legislação, ao invés de ser fator decisivo que faça com que a política entre em efeito imediato, adquire, cada vez mais, o caráter de uma declaração de política que, segundo se espera, entrará em vigor algum dia (MARSHALL, 1967, p. 96).

A constitucionalização das políticas sociais, neste sentido, abriu brechas para a perpetuação da prática social enquanto caridade, fugindo ao caráter de direito. Caracterizou dois tipos de práticas protetivas: uma em caráter de direito social, que se relaciona com sentidos concretos de cidadania, justiça e reparação; e outra em caráter de caridade, que prevê

atribuições contrárias em seus planos de ação, vinculando-se a noções de ajuda, bem-estar e auxílio – historicamente colocadas (CARVALHO, 2008; KAUCHAKJE, 2012).

O quadro 2 denota essas distinções, apontando as principais características de cada caráter que uma política social pode apresentar e desenvolver em seu plano de ação.

Quadro 2 – Direito e Caridade.

| <i>Políticas em caráter de Direito</i> | <i>Políticas em caráter de Caridade</i> |
|--|--|
| <p>Previsão Constitucional</p> <p>Ação predominantemente estatal</p> <p>Promoção social</p> <p>Não contributiva (ou de contribuição mínima)</p> <p>Financiamento de base estatal (privado apenas como complemento)</p> <p>Cidadania</p> <p>Reparação em casos de injustiça</p> | <p>Previsão Constitucional</p> <p>Ação privada de base estatal</p> <p>Assistencialismo</p> <p>Contributiva (exceto em casos de extrema vulnerabilidade)</p> <p>Financiamento de base privada (estatal como complemento)</p> <p>Auxílio em casos de incapacitação</p> <p>Ajuda em situações emergentes de vulnerabilidade</p> |

Fonte: elaborado pelas autoras.

Procedimentos metodológicos

A fim de identificar o caráter das políticas sociais foi utilizada uma abordagem qualitativa. O método foi a análise de conteúdo documental, que tem como objetivo “compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas” (CHIZZOTTI, 2006, p. 98 apud MOZZATO e GRZYBOVSKI, 2011, p. 734), com a finalidade de apontar aspectos de relevância na interpretação do sentido das ações políticas previstas documentalmente.

Conforme sugere Richardson (1999), a análise documental foi realizada obedecendo a três processos metodológicos: 1) seleção, organização e preparação dos documentos a serem analisados; 2) leitura deste material, relacionando-o ao aporte teórico, para determinar uma categorização para busca e obtenção dos resultados; 3) tratamento interpretativo dos resultados conforme as categorias estabelecidas.

Os documentos selecionados para a análise consistiram em promulgações legislativas de políticas/programas sociais para o período entre os anos de 1990 e 2010: BPC – Benefício de Prestação Continuada (nº 8742/1993), CONSEA – Conselho Nacional de Segurança

Alimentar (nº 807/1993), Programa Comunidade Solidária (nº 1366/1995), Projeto Alvorada (nº 3769/2001), Renda de Cidadania (nº 10835/2004), Bolsa Família (nº 10836/2004). Na ausência de um documento de promulgação legislativa, foi considerado um plano de estratégia da política oficial em questão: Fome Zero (IBASE, 2013); Programa Comunidade Ativa (RITS, 2002).

Resultados e análises

Para assegurar as conclusões, foram realizadas três análises.

A primeira buscou identificar o caráter de cada programa social. Para tanto, foram estabelecidas duas categorias, orientadas pelo aporte teórico: a) políticas em caráter de direito social; b) políticas em caráter de caridade. A categoria “a” comportaria políticas em que o texto documental/legislativo fora redigido a partir de conceitos específicos que se relacionam com a perspectiva de cidadania, justiça, equidade e reparação em casos de injustiça. A categoria “b”, textos redigidos com base em conceitos contrários aos da categoria “a”, tais como auxílio, assistência, apoio, colaboração e ajuda. Os resultados obtidos foram os seguintes:

Tabela 1 - Caráter impresso pelas Políticas Sociais Brasileiras (1990-2010)

| <i>Programas</i> | <i>Ano</i> | <i>Direito</i> | <i>Caridade</i> |
|--------------------------------|------------|----------------|-----------------|
| BPC | 1993 | | x |
| CONSEA | 1993 | | x |
| Comunidade Solidária | 1995 | x | |
| Comunidade Ativa | 1999 | | x |
| Projeto Alvorada | 2000 | | x |
| Rede de Proteção Social | 2002 | | x |
| Fome Zero | 2003 | x | |
| Renda de Cidadania | 2004 | x | |
| Bolsa Família | 2004 | x | |

Fonte: elaborado pelas autoras.

Observou-se que entre os anos de 1990 a 2002 as políticas e programas sociais dispuseram de caráter mais voltado à caridade. As políticas analisadas não apresentaram termos e/ou expressões que pudessem conotar benefícios sociais em caráter de direito (considerando as categorias estabelecidas). Todos os atributos condicionantes das leis/políticas/programas demonstraram-se tratadas em si sós, isoladas de outros contextos e/ou situações sociais, acentuando o viés de caridade ao desconsiderar a possibilidade de promoção humana e construção cidadã – especialmente o BPC, que revelou forte assistencialismo e vínculo com a capacitação para o trabalho e contribuição formal.

O CONSEA, apesar de revolucionar o combate à fome no Brasil, acompanhou a mesma lógica do BPC, propondo a desenvolver ações cuja finalidade fosse amenizar o quadro de carência momentâneo, especialmente nutricional, e pobreza.

A exceção para o período é o Programa Comunidade Solidária, único a desenvolver-se em caráter de direito social enfatizando a promoção social e a defesa de direitos e expressando intencionalidades em desenvolver ações e intervenções públicas bem delineadas no que tange à área social.

A partir dos anos 2000 é evidente a variação do caráter dos programas sociais. Em um primeiro momento as atribuições à benesse, já denotadas nos anos anteriores, seguiram intactas, mas passaram a apresentar uma maior aproximação ao caráter de direito social com o passar dos anos. Fome Zero é o primeiro a destacar-se no caráter ao direito social, sendo, posteriormente, adaptado e tornando-se a base para a estruturação de outros programas/políticas sociais.

Notou-se que o Projeto Alvorada foi o que mais apresentou caráter de caridade, baseando-se em termos como “apoio”, “melhoria” e “auxílio” para a designação de suas ações sociais. Também, por tratar de uma política generalizada de assistência social, sem preocupações específicas e/ou direcionadoras.

O Programa Rede de Proteção Social, composto por treze (13) programas em seu núcleo⁷, também demonstrou forte conotação de caridade, principalmente por apresentar princípios de seletividade e fragmentação em políticas que não foram redigidas ou pensadas para a construção da cidadania e/ou da justiça social. De modo contrário, demonstraram-se indiferentes à possibilidade de proporcionar ascensão social e acesso a direitos por meio de medidas distributivas.

A segunda análise consistiu em evidenciar as estruturas de ação destas políticas para identificar a preferência de atuação delas conforme seu caráter. As categorias foram duas: c) políticas em caráter de direito possuem preferência por execução e financiamento público (privado como complemento); d) políticas em caráter de caridade possuem execução e financiamento privados (de base estatal). Observou-se o seguinte delineamento de estrutura:

Tabela 2 - Estruturas de Ação das Políticas Sociais Brasileiras (1990-2010)

⁷ Sendo eles Bolsa Escola, Auxílio Gás, Bolsa Renda, PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), Bolsa Alimentação, Programa do Agente Jovem, Bolsa Qualificação, Benefício Mensal de Idosos e Pessoas com Deficiência, Renda Mensal Vitalícia, Aposentadorias Rurais, Abono Salarial e Seguro Desemprego (DRAIBE 2003).

| <i>Caráter*</i> | <i>Programas</i> | <i>Lei</i> | <i>Execução</i> | | | <i>Financiamento</i> | |
|-----------------|-------------------------|------------|-----------------|---------|-------|----------------------|---------|
| | | | Público | Privado | Civil | Público | Privado |
| C | BPC | x | x | | | x | |
| C | CONSEA | x | x | x | x | x | x |
| D | Comunidade Solidária | x | x | | x | x | |
| C | Comunidade Ativa | x | x | x | x | x | |
| C | Projeto Alvorada | x | x | x | | x | x |
| C | Rede de Proteção Social | x | x | x | x | x | |
| D | Fome Zero | x | x | | | x | |
| D | Renda de Cidadania | | x | | | x | |
| D | Bolsa Família | x | x | | | x | |

Fonte: elaborado pelas autoras.

* “C” corresponde à Caridade; “D” corresponde a Direito.

A partir da tabela 2, constatou-se que políticas cujo caráter vinculou-se ao direito social optaram com maior frequência por financiamentos e execuções públicas, incluindo recursos do âmbito privado apenas como complemento (quando o incluem). Já as em caráter de caridade tiveram preferência por estruturas de ação social que elencam o cenário público, privado e civil, seja na execução e/ou financiamento de determinada política.

O Projeto Alvorada foi o que mais se vinculou a instituições privadas para o financiamento e execução de políticas de assistência social. O interesse na alocação de recursos oriundos de “organismos financeiros internacionais” é explícito, principalmente no que diz respeito à organização e implementação de programas bem como na “negociação de contratos de financiamento”. Se considerado o aporte teórico evidenciado em Boneti (2011), trata-se de uma política pública meramente administrativa, com maior interesse na alocação de recursos.

Todas as políticas dispuseram de previsões constitucionais em normas legislativas, estando, portanto, asseguradas constitucionalmente independentemente de seus conteúdos expressarem ações de direito social ou benevolência – exceto a Renda de Cidadania, que não entrou em vigor (SILVA, 2015).

Diante do andamento da pesquisa percebeu-se que o processo de constitucionalização tendeu a acompanhar o andamento político. Já nas análises bibliográficas realizadas foi possível identificar que as políticas sociais brasileiras construíram-se à base do desenvolvimento capitalista e, sobretudo, democrático. Aliás, somente com a redemocratização é que a abertura para a proteção social foi institucionalizada e concretizada

enquanto direito, ampliando atuações e elaborações de políticas e programas (MENEZES e SANTARELLI, 2013).

Neste cenário, foi realizada uma terceira análise para observar a relação entre o caráter das políticas sociais e a consolidação democrática e ideológica para averiguar se, de fato, a alteração de regime político impactou na produção de políticas sociais em caráter de direito:

Tabela 3 - Políticas Sociais, Ideologia e Democracia (1990-2010)

| <i>Programas</i> | <i>Ano</i> | <i>Partido</i> | <i>Ideologia Política</i> | <i>Nível de Democracia*</i> |
|--------------------------------|------------|----------------|---------------------------|-----------------------------|
| BPC | 1993 | PRN | Direita | 4 |
| CONSEA | 1993 | PRN | Direita | 4 |
| Comunidade Solidária | 1995 | PSDB | Esquerda | 6 |
| Comunidade Ativa | 1999 | PSDB | Esquerda | 10 |
| Projeto Alvorada | 2000 | PSDB | Esquerda | 11 |
| Rede de Proteção Social | 2002 | PSDB | Esquerda | 13 |
| Fome Zero | 2003 | PT | Esquerda | 14 |
| Renda de Cidadania | 2004 | PT | Esquerda | 15 |
| Bolsa Família | 2004 | PT | Esquerda | 15 |

Fonte: Banco Mundial e Base de dados construída pelas autoras.

* nível medido pelo Banco Mundial em uma escala entre 0 a 26, em que números iguais ou inferiores a 6, mais próximos de 0, correspondem à instituições democráticas não consolidadas e de lideranças mais personalistas; e números iguais ou superiores a 7, mais próximos de 26, correspondem à instituições democráticas mais consolidadas conforme seu tempo de durabilidade (mais anos de duração, maior consolidação democrática).

Embora o nível de democracia não corresponda diretamente ao maior interesse governamental na intervenção da questão social (DOWNS, 1999), observou-se que quanto mais democrática e mais estabelecida a institucionalização dessa democracia enquanto regime político, mais se alterou o caráter das políticas de proteção social no Brasil.

No que tange à questão governamental, a tabela 3 denota evidências de que políticas em caráter de caridade foram mais frequentes em governos com fraca democracia consolidada, enquanto que as em caráter de direito social tenderam a desenvolver-se conforme maior consolidação democrática.

No que se refere à perspectiva ideológica e partidária, observou-se poucas distinções nas atribuições e considerações sobre a política social entre os partidos. Analisando os programas partidários, constatou-se que PRN (Partido da Reconstrução Nacional) e PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira) demonstraram-se mais próximos ao delineamento de políticas com caráter de caridade e PT (Partido dos Trabalhadores) ao de direito social.

Dentre os critérios já estabelecidos para a análise geral desta pesquisa, tanto PT quanto PSDB demonstraram conotação de direito em suas programações partidárias. Entretanto,

tiveram algumas diferenças a serem sinalizadas: o PSDB apresentou um programa partidário mais voltado à regulação econômica e mercadológica, enquanto o PT à questão social e organização popular; o primeiro demonstrou maior preocupação com liberdades e direitos individuais, enquanto o segundo ao desenvolvimento coletivo dos direitos sociais; um preferiu medidas focalizadas e outro, universalizadas (PSDB, 1988, 2007; PT, 1979, 2007).

Quanto ao PRN, não foi encontrado o documento de programação partidária devido à atual inexistência do partido, tornando inviável uma análise mais bem detalhada. Mas, de acordo com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), o mesmo apresentava forte apreço pelo desenvolvimento econômico e diminuição da intervenção estatal neste processo; priorizava liberdades e direitos individuais e a livre iniciativa, almejando a construção de uma sociedade menos centralizada e mais federalista.

Estas análises permitem constatar que as concepções partidárias coincidiram com a estrutura de ação dos programas sociais. Isto é, políticas em caráter de caridade foram mais realizadas por partidos cujos programas partidários preferiram regulação econômica, à medida que políticas em caráter de direito foram realizadas com maior frequência por partidos cujos programas destinavam-se à questão social.

Outra constatação realizada através desta análise é a de que a manifestação ideológica pode apresentar variações significativas que alteram o curso das realizações políticas, motivadas, geralmente, por interesses de competição eleitoral e partidária. Por mais que possuam largas disparidades em suas ações e programações políticas, as distinções ideológicas podem integrar-se e complementar-se entre si (BOBBIO, 1995; TAROUÇO e MADEIRA, 2013).

Assim, a consolidação democrática pode ter sido mais influente no processo de constitucionalização das políticas sociais posteriormente à redemocratização não só devido à participação popular ou à abertura para o gasto com o social, promovida pela Constituição Federal de 1988, mas muito mais devido a questões estruturais de regime político governamental, o qual aspira manter-se no poder e, por este motivo, formula políticas de interesse popular interessada na competição eleitoral (DOWNS, 1999).

Quanto ao período entre 2006 a 2010, houve formas mais elaboradas de desenvolvimento e complemento entre políticas econômicas. “Ações focalizadas e universais passaram a ser vistas como complementares” (FAGNANI, 2011, p. 3), atuando significativamente no complemento monetário para a redução da pobreza e das desigualdades sociais, de acesso e consumo (PINHEIRO JÚNIOR, 2014).

Tratou-se do aperfeiçoamento das políticas sociais enquanto direito, construindo e consolidando efetivamente a perspectiva da cidadania e da justiça social. Em termos de programas/políticas governamentais de proteção social, as ampliações deram-se no âmbito educacional, habitacional e trabalhista, persistindo o Bolsa Família como o principal programa de assistência social e transferência de renda (FAGNANI, 2011).

Conclusão

A constitucionalização das políticas sociais consistiu no elemento central para o desenvolvimento de direitos sociais protetivos no Brasil, embora não os tenha garantido efetivamente por conta das práticas e preferências de regime político, ideologia e governabilidade, que independem da constitucionalidade.

O caráter das políticas sociais brasileiras, posterior à redemocratização, foi predominantemente vinculado à caridade influenciado por i) condições históricas, ii) instabilidade de regime político e iii) fragilidade democrática. No entanto, os resultados indicam que houve alteração do caráter destas políticas conforme a consolidação da democracia e da ideologia partidária, tornando-se, a partir dos anos 2000, mais vinculadas ao direito social.

No caso brasileiro, tanto a constitucionalização das políticas sociais quanto a atribuição de direito a elas acompanhou o processo de consolidação da democracia e da ideologia política. Entretanto, o fator de consolidação democrática pareceu ter sido mais influente por duas motivações: a abertura constitucional trazida pela redemocratização ampliou a participação popular nas decisões políticas sociais, afetando o andamento da elaboração e execução destas; a consolidação democrática, que embora suponha o maior interesse em atender demandas populares, pode não ter atuado apenas sobre esta prerrogativa, desenvolvendo políticas em caráter de direito apenas para manter um poder/governo vigente – embora isso não seja uma regra (DOWNS, 1999; TAROUÇO e MADEIRA, 2013).

Portanto, comprovou-se a hipótese de que somente a previsão constitucional atuando enquanto mecanismo de garantia de direitos não assegura a elaboração e a execução de políticas com o viés de direito social, estando estas sujeitas a condições exteriores que independem da constitucionalidade.

Referências bibliográficas

ABRANCHES, Sérgio H; SANTOS, Wanderley G; COIMBRA, Marcos A. **Política Social e Combate à Pobreza**. 4 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1998.

BANCO MUNDIAL. **O Combate à Pobreza no Brasil. Relatório n 20475 – BR, Volume I**, 2001. Disponível em <http://r1.ufrj.br/geac/portal/wp-content/uploads/2012/03/Combate_pobreza_urbana.pdf> Acesso em 17 abr 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Da República Federativa Do Brasil**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados: Centro de Documentação e Informação, 35. Ed. 2012. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html>.

BRASIL. **Palácio do Planalto**. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/>>.

BOBBIO, Norberto. **Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.

BONETI, Lindomar. **Políticas Públicas por dentro**. 3 ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2011.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 19 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

CARVALHO, Graziela Figueiredo de. **A Assistência Social no Brasil: da caridade ao direito. 2008**. 45 f. Monografia (Bacharelado em Direito) – PUCRJ, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/11992/11992.PDF>> Acesso em 13 mai 2017.

CODATO, Adriano Nervo. “Uma História Política da Transição Brasileira: da ditadura militar à democracia”. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, 25, p. 83-106, nov 2005. Disponível em <<http://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/7074>> Acesso em 03 abr 2017.

COUTINHO, Daniela S. R. **O Programa Bolsa Família: evolução e efeitos na redução da pobreza**. Curitiba: Appris, 2016.

DI GIOVANI, Geraldo. “As estruturas elementares das políticas públicas”. **Caderno de Pesquisa n 82, NEPP – UNICAMP**, 2009. Disponível em: <<http://www.nepp.unicamp.br/images/cadernos-e-livros/cadernos-do-nepp/pdfs/caderno82.pdf>> Acesso em 20 nov. 2016.

DRAIBE, Sônia M. “Estado de Bem-Estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições da literatura contemporânea”. **XXX Encontro anual da ANPOCS, GT19 – Políticas Públicas**, Minas Gerais, v 1, p. 1-34, 2006. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3416&Itemid=232> Acesso em: 20 out. 2015.

_____. “Desenvolvimento Humano e Bem-estar Social: orientações e estratégias de política social”. **Caderno de Pesquisa n 72, NEPP UNICAMP**, São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.nepp.unicamp.br/images/cadernos-e-livros/cadernos-do-nepp/pdfs/caderno72.pdf>> Acesso em 20 nov 2016.

_____. “Cooperação Descentralizada e Redução da Pobreza”. **Caderno de Pesquisa n 66, NEPP, UNICAMP**, São Paulo, 2005a. Disponível em: <

<http://www.nepp.unicamp.br/images/cadernos-e-livros/cadernos-do-nepp/pdfs/caderno66.pdf>> Acesso em 20 nov 2016.

_____. “Ciclos de Reformas de Políticas Públicas em Ambiente de Consolidação da Democracia: a experiência brasileira recente de reforma dos programas sociais”. **Caderno de Pesquisa** n 63, NEPP, UNICAMP, São Paulo, 2005b. Disponível em: <<http://www.nepp.unicamp.br/images/cadernos-e-livros/cadernos-do-nepp/pdfs/caderno63.pdf>> Acesso em 20 nov 2016.

_____. “O Welfare State no Brasil: características e perspectivas”. **Caderno de Pesquisa** n 08, NEPP UNICAMP, São Paulo, 1993. Disponível em: <<http://www.nepp.unicamp.br/images/cadernos-e-livros/cadernos-do-nepp/pdfs/caderno08.pdf>> Acesso em 20 nov 2016.

_____. “A política social no período FHC e o sistema de proteção social”. **Tempo Social**, vol 15 n 2, São Paulo, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200004 > Acesso em 20 abr 2017.

DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. São Paulo: EDUSP, 1999.

ESPING-Andersen, Gosta. “As três economias políticas do Welfare State”. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, nº 24, 1991. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451991000200006> Acesso em: 20 out. 2015.

FAGNANI, Eduardo. **Política Social no Brasil (1964-2002): entre a cidadania e a caridade**. 2005. 559 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – UNICAMP, Campinas, 2005.

FAGNANI, Eduardo. **A Política Social do Governo Lula: perspectiva histórica (2003-2010)**. Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n 192, jun 2011. Disponível em <http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/5621/4669 > Acesso em 8 jun 2017.

FGV. “Partido da Reconstrução Nacional”. **Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil**, 2009. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/partido-da-reconstrucao-nacional-prn> > Acesso em 5 jun 2017.

FONTES, Angela; VELLOSO, Maria; DIOGO, Pedro N. **A Estratégia de Desenvolvimento Local Proposta pelo Programa Comunidade Ativa: potencialidades e entraves do DLIS**. RITS, Rio de Janeiro: RITS, 2002. Disponível em: <<http://www.cepal.org/mujer/curso/fontes.pdf> > Acesso em 5 jun 2017.

KAUCHAKJE, Samira. **Elaboração e Planejamento de Projetos Sociais**. Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2008.

KAUCHAKJE, Samira. **Valores sobre direitos e política social entre vereadores de Curitiba: relação entre tipos de solidariedade e normas constitucionais**. 2012. 138 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – UFPR. Curitiba, 2012.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MATA, Milton da. **Concentração de Renda, Desemprego e Pobreza no Brasil: análise de uma amostra de municípios em 1970**. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1979. 172 p.

MENEZES, Francisco; SANTARELLI, Mariana. **Da Estratégia do Fome Zero ao Plano Brasil Sem Miséria: elementos da seguridade social no Brasil**. IBASE . Rio de Janeiro: IBASE, 2013. Disponível em < <http://ibase.br/pt/noticias/ibase-lanca-estudo-que-avalia-politicas-sociais-do-governo-pt/> > Acesso em 6 jun 2017.

MONTEIRO, Iraneth Rodrigues. **Integração de Políticas Sociais: um estudo de caso sobre o Bolsa Família**. 2011. 120 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Bens Culturais e Projetos Sociais) – FGV. Rio de Janeiro, 2011.

MOZZATO, Anelise R. GRZYBOVSKI, Denize. “Análise de Conteúdo como Técnica de análise de dados Qualitativos no Campo da Administração: potencial e desafios”. *RAC*, Curitiba, v. 15, n 4, pp. 731-747, jul/ago 2011. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/rac/v15n4/a10v15n4>> Acesso em 31 mai 2017.

PANSARDI, Marcos Vinicius; SILVA, Sidney Reinaldo da. “Escola e Justiça Social: igualdade e equidade segundo Enguita e Dubet”. **4º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais**. UNIOESTE, Cascavel, set 2009. Disponível em: <http://cac.php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario4/trabcompleto_politica_educacional/Trabcompleto_escola_justica_social.pdf> Acesso em 17 fev 2017.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Carta de Princípios**. PT, Brasília, 1979. Disponível em < <http://www.pt.org.br/wp-content/uploads/2014/03/cartadepincipios.pdf>> Acesso em 5 jun 2017.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Estatuto do Partido dos Trabalhadores**. Tribunal Superior Eleitoral, 2007. Disponível em < <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/estatuto-do-partido-de-5-10-2007-resolucao-tse-no.2008> > Acesso em 5 jun 2017.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. **Programa Partidário**. Tribunal Superior Eleitoral, 2007. Disponível em < <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/programa-partidario-psdb-resolucao-tse-no-23-100.2009>> Acesso em 5 jun 2017.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. **Manifesto ao Povo Brasileiro**. PSDB, Brasília, 1988. Disponível em < http://www.psdb.org.br/sc/files/2014/06/manifesto_250688.pdf> Acesso em 5 jun 2017.

PINHEIRO JÚNIOR, F. A. F. S. “A evolução das políticas sociais no Brasil: o período de 1930 a 2010”. In: **XVI Seminário sobre a Economia Mineira**, 2014, Diamantina. XVI Seminário sobre a Economia Mineira, 2014.

RICHARDSON, Jarry Roberto. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROCHA, Sonia. “Pobreza e indignação no Brasil: algumas evidências empíricas com base na PNAD 2004”. *Nova Economia*, Belo Horizonte, 16 (2): 265-299, mai/ago 2006. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/neco/v16n2/03.pdf>> Acesso em 02 mai 2017.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. “Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens”. In: **Coleção Os Pensadores**. Nova Cultural. São Paulo, 1989.

SILVA, Evelise Zampier da. **Formulações Globais e Políticas Locais: a difusão de políticas de transferência monetária na América Latina e Caribe**. 2015. 151 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) – PUCPR. Curitiba, 2015.

SOUSA, Maria M.F. et. al. “A Assistência Social como Política Pública de Direito: avanços e desafios na efetivação dos direitos sociais”. In: **VI Jornada Internacional de Políticas Públicas: O desenvolvimento da crise capitalista e a atuação das lutas contra a exploração, a dominação e a humilhação**. 2013, São Luís do Maranhão. Anais 8, São Luís do Maranhão: UFMA, 2013, p. 1-9. Disponível em < <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo8-direitosepoliticaspUBLICAS/aassistenciasocialcomopoliticapUBLICAdedireito.pdf> > Acesso em 20 mai 2017.

TAROUCO, Gabriela da Silva; MADEIRA, Rafael Machado. “Partidos, Programas e o Debate sobre Esquerda e Direita no Brasil”. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, nº 45, p. 149-165, 2013. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n45/a11v21n45.pdf>> Acesso em: 14 set. 2015.

VAITSMAN, Jeni; ANDRADE, Gabriela R. B. de. « Satisfação e responsividade: formas de medir a qualidade e a humanização da assistência à saúde”. **Ciências e Saúde Coletiva**, 10(3): 599-613, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v10n3/a17v10n3.pdf>> Acesso em: 20 fev 2017.

WEBER, Max. **Ciência e Política: duas vocações**. 18 ed. São Paulo: Cultrix, 2011.

Recebido em: Agosto de 2017
Aceito em: Dezembro de 2017