

**POLÍTICA PÚBLICA, POBREZA E TRANSFERÊNCIA DE RENDA:
INTERRELAÇÕES NA COMPOSIÇÃO DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE
RENDA NO BRASIL¹**

GT 4 – Políticas Públicas e Desenvolvimento

Crycia Thaisnara Santos de Almeida²
Carlos Eduardo Ribeiro Santos³

RESUMO

A pobreza é um dos problemas sociais que, há muito tempo, vem sendo enfrentado no Brasil. O que têm ensejado inúmeros debates e tem sido, efetivamente, objeto de intervenções do Estado, principalmente da esfera federal. Por este motivo, este trabalho procura construir uma discussão teórica sobre política pública, pobreza e transferência de renda e suas lógicas na composição das políticas de transferência de renda no Brasil, com enfoque no Programa Bolsa família. Visto isso, aqui se propõe uma discussão, ainda que teórica, sobre a temática da política pública como instrumento para a viabilização, através do Estado, de uma maior focalização nos indivíduos em situações de vulnerabilidade e carência de recursos essenciais à sobrevivência. Traz, também, uma discussão acerca das políticas de transferência de renda como medidas emergenciais, com o intuito de atenuar as desigualdades provenientes da histórica desigualdade de renda que se apresenta como uma das principais causas da eminência da pobreza no Brasil. Enquanto metodologia de pesquisa, a abordagem é descritivo-analítica e o procedimento metodológico perpassa pela revisão de literatura sobre as categorias de análise propostas. Como conclusão, pode-se depreender que através das contrapartidas, como a exigência da frequência das crianças nas escolas, do acesso e acompanhamento aos serviços de saúde, da implementação e manutenção da segurança alimentar, entre outros, vêm-se conseguindo amenizar a questão da pobreza e das desigualdades sociais de curto prazo, inicialmente, e da mudança das possibilidades dessas famílias, no longo prazo.

Palavras-chave: Pobreza. Políticas públicas. Transferência Direta de Renda. Programa Bolsa Família.

¹ Pesquisa realizada com suporte financeiro da UESC (ICB/UESC).

² Discente do curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (DCEC/UESC). Bolsista de Iniciação Científica, modalidade ICB/UESC, pelo Projeto de Pesquisa “Construção e discussão teórica sobre política pública, pobreza e transferência de renda e suas lógicas na composição das políticas de transferência de renda no Brasil”. e-mail: cryciats@gmail.com.

³ Economista pela Universidade Estadual de Feira de Santana (DCIS/UEFS). Mestre em Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Programa de Pós-Graduação em Cultura, Memória e Desenvolvimento Regional (PPGCMDR/UNEB). Professor Assistente no Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (DCEC/UESC). e-mail: cersantos@uesc.br.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho propõe uma discussão acerca da temática pobreza partindo de uma análise do Programa Bolsa Família e sua correlação com as temáticas das políticas públicas e da transferência de renda. Demonstrando a abrangência e a complexidade do tratamento da temática, bem como suas tipologias e instrumentos de medida para o Estado.

Inicialmente é destacada a questão da formação da pobreza dentro no país, que tem como uma das principais causas, a expressiva desigualdade de renda percebida e que, historicamente, é marcada pelos processos de desenvolvimento e modernização do país. Dessa forma, foram estabelecidos como objetivo para a construção da pesquisa, a construção de um arcabouço teórico sobre a pobreza como base para a discussão, em seguida, de uma construção de um arcabouço teórico sobre a temática da política pública e da transferência de renda. Por fim, como último objetivo, buscou-se apropriar-se do arcabouço teórico das categorias de análise acima citadas (pobreza, política pública e transferência de renda) à discussão sobre o Programa Bolsa Família.

A sociedade brasileira dispõe de altos índices de concentração de renda, o que propicia enormes desigualdades sociais. No entanto, entre as décadas de 1930 e 1980 o país, gradativamente, expandiu direitos sociais numa perspectiva de universalização, com a instituição da Constituição Federal de 1988, que constitui os direitos de cidadania como o acesso à saúde, à educação, à alimentação, à segurança e à habitação. É válido destacar, também, a distinção entre as condições sociais dentro das limitações da pobreza que são utilizados como parâmetros para formulação de políticas, visando à implementação de programas que possam focalização suas metas para beneficiários de programas sociais específicos ao objetivo das mesmas. Por isso, subdividem a pobreza em dois tipos; (i) a pobreza relativa e (ii) a pobreza absoluta.

Ao longo do trabalho é explicitado, ainda, o surgimento tardio da ampla utilização das políticas públicas de amparo social no Brasil, nos 1990, enquanto em outros países as mesmas tiveram seu surgimento nos anos 1960. Por este motivo viu-se relevância em trazer uma discussão quanto à conceituação de política pública que Rua (1997), citando Easton (1965), credita que as políticas públicas devem se referir à demandas específicas como: acesso dos



indivíduos à serviços de saúde, educação, estradas, transporte, segurança pública, normas de higiene, controle de produtos alimentícios e previdência social e etc.

Estes fatos têm sido alvo de diversos debates e estudos, assim como configuram um enorme dispêndio e preocupação do Estado que, com o passar dos anos, vêm investindo em inúmeras estratégias de mitigar os níveis de pobreza. Uma dessas estratégias têm sido os programas sociais focalizados de transferência de renda. A exemplo disso, entre 1996 e 2001, três grandes programas dessa natureza foram criados: em 1996, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI); em 2001, o Programa Bolsa Escola e; em 2001, o Programa Bolsa Alimentação (precursores do Programa Bolsa Família, PBF). Para Silva (2015), os programas de transferência de renda têm como visão, principalmente, o estabelecimento de programas de caráter compensatório que visam a autonomia dos beneficiários, assim como, atenuantes da pobreza e da desigualdade social.

Assim, é trazido para a discussão os programas de caráter compensatórios institucionalizados pelo Estado, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) que, implementado em 1995, se caracteriza por ser um programa de transferência de renda mensal destinada a pessoas com deficiência de grau dependente, no qual o beneficiário ser de qualquer idade e, também, a idosos acima de 65 anos. Em ambos os casos, caso os mesmo possuam renda familiar *per capita* inferior a um quarto de salário mínimo vigente.

No entanto, a discussão demonstra a relevância do Programa Bolsa Família que surgiu da unificação de programas que existiam anteriormente a ele, com o diferencial do estabelecimento de contrapartidas para as famílias incluídas no programa, pois, visam certificar o compromisso e responsabilidade dos beneficiários à busca de melhorias da qualidade de vida e da quebra do ciclo intergeracional da pobreza.

Por este motivo são impostas algumas condicionalidades como: (i) o acompanhamento de saúde e do estado nutricional das famílias, ou seja, todos os membros da família devem participar do acompanhamento de saúde nos postos de saúde mais próximo; (ii) da frequência escolar para as famílias beneficiárias que possuem crianças, para famílias que recebem o benefício e (iii) as gestantes e nutrizes precisam estar em dia com o pré-natal, entre outras.

Portanto, o Programa Bolsa família tem dois objetivos principais que versa sobre a atenuação da pobreza em curto prazo e sobre a eficiência na reversão da condição social através das contrapartidas que incentivam as famílias a investirem na capacitação profissional.



2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

No que trata da operacionalização da pesquisa, a mesma se deu, enquanto abordagem metodológica, através do método descritivo-analítico e, enquanto método de procedimento, através da revisão e discussão da literatura especializada sobre as temáticas que compõem as categorias de análise propostas (política pública, pobreza e programas de transferência de renda). Nesse sentido, foram utilizados estudos desenvolvidos e que buscassem contemplar as inter-relações e interações possíveis que elas ensejam na composição do Programa Bolsa Família. Para tanto, a base da discussão se deu nos trabalhos de Silva (2015); Hamasaki (2003); Jaccoud (2009); Medeiros, Brito e Soares (2007); Santana (2007); Saravia e Ferrarezi (2007); Rocha (2005) além de Rua (1997).

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Embora a implementação de políticas públicas, em outros países, tenha tido seu início há muitos anos e, no Brasil, apesar de implementadas tardiamente, a discussão sobre a temática pode ser considerada recente, já que vem se tornando mais expressiva nas últimas décadas. Por este motivo, surgiu o interesse em discutir e analisar de que modo às políticas públicas vêm sendo utilizadas como instrumento de intervenção e/ou mediação nas questões sociais, mais especificamente, em relação aos indivíduos que se encontram em situação de pobreza.

Há de se considerar a importância do processo de implementação de políticas públicas no Brasil. Estas surgiram com conotação ao combate à pobreza e desigualdade social, na década de 1990, com o intuito de amparar as classes menos favorecidas quanto ao acesso aos bens essenciais e serviços necessários, além da imposição da manutenção dos direitos de cidadania instituídos pela Constituição de 1988.

Esse processo, no Brasil, em comparação com outras nações, é considerado tardio, já que em outros países as políticas públicas foram instituídas, principalmente, em meados da década de 1960, advindas dos movimentos de classes baseados no processo de industrialização e da ascensão do neoliberalismo que, então, passava a ter sua relevância baseada nas leis da autonomia do mercado que, ao longo do tempo, vieram a apresentar falhas



de sistematização dando origem a sociedades marginalizadas e carentes de assistência social do Estado (dado, principalmente, à incapacidade do mercado em pautar tal equilíbrio).

Partindo do ponto de vista de que as políticas públicas vêm, corriqueiramente, sendo requisitadas, é necessário um prévio entendimento de seu conceito e processo de implementação. Teixeira (2002) conceitua a política pública como os princípios norteadores de ações que envolvem o poder e a máquina pública, envolvendo regras e procedimentos entre as relações de poder público e da sociedade. Ainda segundo o autor, as políticas são formuladas a partir de leis, programas e linhas de financiamentos que, geralmente, requerem aplicações de recursos públicos.

Saravia e Ferrarezzi (2007), por sua vez, adotando uma visão mais operacional, identificam que a política pública é um sistema de decisões públicas que visa ações ou omissões de caráter preventivo ou corretivo, com perspectivas de manutenção ou modificação da realidade de um ou vários setores da vida social através do estabelecimento de objetivos e estratégias de atuação e alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos.

Sendo assim, Rua (1997) considera que as políticas públicas são uma espécie de resultado da atividade política, onde há um conjunto de decisões e ações estrategicamente adotadas visando implementar as decisões tomadas em processos de planejamento do Estado (e suas metas). Rua (1997) acrescenta, ainda, que as políticas públicas podem se referir às demandas específicas surgidas, como o acesso dos indivíduos à serviços de saúde, educação, estradas, transporte, segurança pública, normas de higiene e controle de produtos alimentícios, além da previdência social. Teixeira (2002), por sua vez, acrescenta que as políticas públicas visam atender a essas demandas, e traz um destaque para os setores marginalizados da sociedade, os quais ele considera como entes vulneráveis (principalmente os menos favorecidos pelo processo de crescimento e desenvolvimento econômico, que estabelecem a estrutura social vigente).

Dessa forma, há uma grande preocupação, nos últimos anos, com esses setores demandantes da sociedade visto que, em se considerando o histórico do país, desde a sua colonização, quando a economia brasileira, pautada na grande concentração, inicialmente da propriedade fundiária e posteriormente na produção industrial, fez com determinados grupos da sociedade não obtivessem oportunidades e fossem levados a um processo de exclusão social, tornando-os menos favorecidos no que tange às condições mínimas de sobrevivência,



cidadania e, também, uma acentuada desigualdade de renda. Essa ineficiência distributiva dos recursos contribuiu para a incidência da pobreza no Brasil.

A pobreza tornou-se alvo de uma maior preocupação a partir dos anos 1980, com o advento da sociedade mais globalizada. Ao se tratar de pobreza no Brasil pode-se partir do ponto de vista da escassez de recursos ou da má-distribuição, destes, como fator preponderante, muito embora Henriques (1999) passe a considerar que a conjuntura brasileira não dispõe de carência de recursos e sim de distribuição dos mesmos. Segundo ele, o Brasil não é um país pobre, mais um país com muitos pobres e conta com uma injusta distribuição de renda. Por este motivo o autor reitera a importância de se enfrentar a pobreza, fazendo-se necessário que os recursos cheguem às populações mais pobres, chamando a atenção, também, para a importância da focalização dos gastos sociais. Assim, Henriques (1999) considera que o elemento central de enfrentamento e erradicação da pobreza é a redistribuição de renda, já que é mais difícil a redistribuição da riqueza, visando criar bases sólidas para um desenvolvimento sustentado.

Outro ponto de vista pertinente para o entendimento e análise da pobreza no Brasil é considerá-la resultante de um processo de desenvolvimento econômico que se apresenta de forma desigual, no qual, para Hamasaki (2003), parcela da população não é beneficiada com oportunidades que lhe favoreçam o desenvolvimento de capacidades e acessos aos direitos considerados universais, como o acesso à serviços de saúde, educação, participação política e direitos básicos como ter emprego e renda que lhes auferam possibilidades de distanciamento da fome e exclusão social. Portanto, o autor defende uma conceituação de pobreza definida pela (in)capacidade que cada indivíduo possui de realização a partir de sua renda e pelas (im)possibilidades de desenvolvimento geradas pela ausência da mesma.

O que pode ser destacado, também, sobre a pobreza é quanto à distinção entre dois tipos mais usuais discutidos: (i) a pobreza absoluta e (ii) a pobreza relativa. Neste sentido, Pompeu (2011) conceitua pobreza absoluta como aquela oriunda da incapacidade de garantir as calorias mínimas necessárias para a manutenção da vida de indivíduos ou grupos. Já a pobreza relativa é aquela relacionada a uma renda média de um grupo, em comparação com a renda média da sociedade, ou seja, o aporte monetário da mensuração da pobreza. Assim como a riqueza de um país é ponderado pela *Renda per Capita* (que, evidentemente, não condiz com a realidade socioeconômica de um país).

Visto a abrangência quanto à conceituação da pobreza e, sabendo-se da importância de seu enfrentamento, é necessário explicitar quais instrumentos podem ser adotados com a



finalidade de combater ou erradicar a mesma. Dessa forma, no Brasil, nas últimas décadas, o Estado vem se empenhando no processo de combate à pobreza e sua atenuação, com uma maior preocupação quanto à proteção dos indivíduos que vivem nessa situação. Hamasaki (2003) atrela e associa essa relação à promoção de ações necessárias que venham promover possibilidades e capacidades aos pobres, criando perspectivas de inclusão social.

Quanto aos instrumentos que obtiveram mais êxito, nesse sentido, foram àquelas atreladas às políticas públicas sociais que, geralmente, tem o objetivo de garantir a inclusão dos pobres no processo de crescimento econômico através de investimentos em prol criação e ampliação do fortalecimento das capacidades de cada indivíduo (educação, saúde, nutrição) e do consumo, aliados à distribuição de renda (transferência direta), tornando-se um importante instrumento de política pública social, visando uma maior equidade social, no curto prazo via transferência de renda e, no longo prazo, via aumento das capacidades individuais (HAMASAKI, 2003). Por este motivo, as tais políticas tem que ser distintas entre políticas sociais de assistência e políticas públicas sociais, haja vista o caráter estrutural que as primeiras preconizam e ao caráter focalizado das da segunda categoria (que tem como objetivo transferir recursos e garantam o acesso a oportunidades).

Silva et al (2015) abordam os programas de transferência de renda sob duas perspectivas. A primeira quando os programas de transferência de renda se estabelecem como programas de caráter compensatório e residual, de modo a funcionar como mantenedores dos interesses do mercado e que têm como objetivos garantir a autonomia do indivíduo como consumidor. Nesse sentido, buscam atenuar os efeitos da pobreza e da desigualdade social, desconsiderando o crescimento do desemprego e a distribuição de renda, tendo como maior orientação a focalização na extrema pobreza (ao considerar que o impacto causado por esta perspectiva é, necessariamente, a reprodução das classes pobres com garantia de sobrevivência com estabelecimento de uma linha de pobreza). A segunda perspectiva ocorre com a implementação de programas de (re)distribuição de renda cujo objetivo é designar autonomia ao cidadão. Sua finalidade é a focalização, capaz de incluir todos os que necessitam do benefício, ou todos os cidadãos, visando a garantia de uma vida digna para todos. Para estas, o impacto desejado é a inclusão social.

Esse aspecto leva a uma discussão pertinente sobre os programas de transferências de renda, os quais, nas últimas décadas, vêm sendo utilizados como instrumentos de viabilização para se atingir os indivíduos mais fragilizados da sociedade brasileira. Kakwani, Neri e Son (2006) trazem uma contribuição que aponta que as transferências públicas de renda



correspondem, em sua essência, às aposentadorias, pensões e programas sociais. As aposentadorias e pensões compõem o quadro de políticas de assistência social, destinando renda àqueles que, em certo momento, contribuíram para a geração de renda à nação, dentre estas podem ser destacadas a renda oriunda da Previdência Social, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a Renda Mensal Vitalícia (antecessor do BPC, desativado pela geração de renda em volumes acima de um padrão exequível pela dotação orçamentária do mesmo).

No segundo grupo está inserido o Programa Bolsa Família (PBF), com transferência de renda direta para indivíduos que não são capazes de auferir uma renda mínima à sua subsistência ou de sua família (sem a necessidade de contribuição prévia para a fundamentação da transferência de renda). Tais tipos de transferências são observados, fundamentalmente, como responsáveis por cerca de um terço da redução da desigualdade de renda nos últimos anos. Assim, Kakwani, Neri e Son (2006) atrelam essa redução da desigualdade ao aumento no valor dos benefícios indexados ao salário mínimo (aposentadorias, pensões e BPC) e, também, à ampliação da cobertura dos programas sociais de focalização nas camadas mais pobres da população.

O programa social denominado de Benefício de Prestação Continuada (BPC) se caracteriza por ser um programa de transferência de renda mensal destinada às pessoas com deficiência de grau dependente. O beneficiado pode ser destinado a indivíduos de qualquer idade, em condição de deficiência, ou a idosos acima de 65 anos. Em ambos os casos, há a premissa da limitação de renda familiar *per capita* inferior a um quarto de salário mínimo. O programa teve sua implementação em 1995, em meio à administração conjunta da previdência e da assistência social, no governo federal. Embora, atualmente, o programa seja coordenado pelo Órgão Gestor da Assistência Social (do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS)).

A solicitação do benefício se dá em agências do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a seleção dos beneficiários é feita, em sua maioria, por médicos-peritos da Previdência, que avaliam o grau de incapacidade para a vida e o trabalho dos deficientes que requerem o benefício. No entanto, conforme preconiza o mesmo, tem apenas o caráter de transferência de renda sem a exigência de contrapartidas ou condicionalidades aos seus beneficiários, diferentemente do Programa Bolsa Família, o que configura sua diferenciação quanto ao papel de redução das desigualdades socioeconômicas e da quebra do ciclo intergeracional da pobreza (MEDEIROS; BRITTO; SOARES, 2007).



Mais tarde, ainda na década de 1990, outros programas foram criados, para além do benefício aos idosos e portadores de deficiência de baixa renda, incorporados à nova sistemática operacional proposta pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Foram criados novos programas de transferências de renda como resposta do Governo Federal às diversas propostas de implantação de programas deste tipo, a exemplo do Programa Bolsa Escola que, sob a esfera municipal, houve diversas tentativas de implementação, mas foi, de fato, implementado com a federalização, já que os municípios não dispunham de capacidades financeiras e operacionais de gerir o seu funcionamento. No período que compreende 1999 a 2001, então, o programa foi inviabilizado por depender em grande parte da iniciativa municipal.

A partir de 2001, foram tomadas medidas de correção em relação aos programas Bolsa Escola e seu similar, o Programa Bolsa Alimentação, quando o Governo Federal assumiu, em sua totalidade, o ônus financeiro e a gestão dos programas com ênfase no controle da população atendida e ao pagamento dos benefícios. Ambos os programas estavam focalizados nas famílias pobres, com crianças, com intuito de amenizar os efeitos da pobreza e com as perspectivas de redução futura dos índices de pobreza, dando a devida atenção às condicionalidades e que abre margem ao Programa Bolsa Família, posteriormente (ROCHA, 2005).

Enquanto o Bolsa-Escola beneficiava as famílias de baixa renda com crianças em idade escolar (de 6 a 15 anos), o Bolsa-Alimentação atendia àquelas na faixa etária de até 7 anos. Os dois programas tinham diversos traços comuns: utilizavam para delimitação da população-alvo um critério de renda, a saber, renda familiar per capita abaixo de meio salário mínimo; ancoravam o programa em unidades do serviço público, respectivamente, rede escolar e de saúde; e realizavam pagamento mensal diretamente ao beneficiário (preferencialmente a mãe da família) por meio de cartão magnético. [...] O Auxílio-Gás tem origem diversa da desses dois programas. O objetivo foi o de direcionar para a população de baixa renda, como transferência monetária, os valores correspondentes ao subsídio — via preço, de caráter universal — ao consumo de gás de cozinha, que foi eliminado no início de 2001. O critério de renda para definição da população-alvo era o mesmo dos dois programas já mencionados — meio salário mínimo per capita —, mas não existia qualquer restrição quanto à composição da família, de modo que o número de famílias potencialmente beneficiárias do programa era bem superior ao daquelas que recebiam o Bolsa-Escola e o Bolsa-Alimentação (ROCHA, 2005, p. 157).

O que não se deve deixar de perceber é a necessidade do estabelecimento de contrapartidas para as famílias incluídas nos programas, pois, visam certificar o compromisso e a responsabilidade dos beneficiários na busca de uma mudança familiar estrutura que por fim, levará a efetividade para os programas e para o atendimento das metas propostas, não



apenas por se atrelar à transferência de renda, mas na modificação da estrutura socioeconômica da família.

Por este motivo, para tais programas fundamentados nas políticas públicas, são impostas algumas condicionalidades que se relacionam com o quadro estrutural deficitário que se quer alterar, a ver, principalmente, de acordo com Santana (2007):

- (i) o acompanhamento de saúde e do estado nutricional das famílias, ou seja, todos os membros da família devem participar do processo de acompanhamento nos postos de saúde mais próximo, principalmente, as gestantes e mães que estejam amamentando (que devem fazer o exame pré-natal, participar de palestras educativas desenvolvidas pelas equipes de saúde sobre aleitamento materno e alimentação saudável);
- (ii) a frequência à escola, quando se exige que todas as crianças e adolescentes em idade escolar devem estar devidamente matriculadas e frequentando o ensino fundamental; e por fim,
- (iii) todas as famílias beneficiárias devem participar de ações de educação alimentar oferecidas pelo Governo Federal, Estadual e/ou Municipal, quando oferecidas.

Para Medeiros, Britto e Son (2007), as condicionalidades têm dois objetivos centrais que são (i) o alívio da pobreza, no curto prazo, e a (ii) eficiência na redistribuição de renda através das condicionalidades que buscam incentivar as famílias a investir em capital humano. Para os autores, a exigência de condicionalidades, também chamadas de contrapartidas ou corresponsabilidades das famílias, tem como objetivo incentivar a demanda por serviços sociais como saúde e educação e ampliar o acesso da população mais pobre a direitos sociais estabelecidos constitucionalmente, levando, inclusive, a expansões e melhorias na oferta desses serviços.

Os programas sociais vieram a apresentar resultados relevantes na obtenção de uma maior visibilidade a partir dos anos 2000, quando foi criado o Programa Fome Zero e, em seguida, em 2003, quando da sua conversão no Programa Bolsa Família, que segundo Rocha (2005), renunciou-se como carro-chefe da política do novo governo federal, pois, as



transferências de renda seriam unificadas e ampliadas às clientelas, além dos valores das transferências. Com isso, foram redefinidos os parâmetros de renda para delimitação das famílias beneficiárias, assim como as regras para a determinação do valor das transferências e quanto ao cadastro e construção do perfil dos possíveis beneficiários (inclusive com a redução do poder público municipal em determinar quem seria beneficiário, o que acabava por levar a fraudes e, ainda, o programa em instrumento de coerção eleitoral).

Assim, o programa passou a ser amplamente reconhecido pelo seu caráter de focalização, tendo como estratégia principal o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil. Rocha (2005) reitera, ainda, que as modificações feitas nos programas existentes para unificação no Programa Bolsa Família implicaram em privilegiar as famílias pobres, com crianças, nos mesmos moldes que faziam o Bolsa Escola e Bolsa Alimentação mas, também, atribuindo importância às famílias muito pobres, e sem crianças, beneficiando-os com um benefício que independesse da presença de crianças nas mesmas.

Camelo et al (2009) fazem uma importante análise do Programa Bolsa Família ao comentar que a gestão dos benefícios do programa é compartilhada entre os entes federados mas compete, ao governo federal, a elaboração do desenho do programa e sua normatização, bem como o repasse dos recursos gastos. Assim, os municípios são os principais gestores do programa junto às famílias, competindo-os a responsabilidade de cadastrar as famílias que compõem o público-alvo através do Cadastro Único (CadÚnico), gerenciado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que, segundo o autor, efetivamente seleciona os beneficiários a partir das cotas de benefícios municipais previamente estabelecidas com base no número de pobres que o município possui.

Dessa forma, o programa Bolsa-Família visa atender e mitigar os níveis de pobreza e, ao longo dos anos, vem, recorrentemente, buscando integrar os programas, investindo em sua eficácia, meios de fiscalização e, por conseguinte, ampliar a capacidade do Estado em promover a igualdade social e a inserção das famílias pobres e extremamente pobres, nos aspectos socioeconômicos de ter e ser agente do mesmo. Como o proposto no Programa Brasil Sem Miséria, implementado após o início da década de 2010 e que vem buscando ampliar esse processo através de novos moldes, metas, objetivos e estratégias, mas que, no fim, buscam os mesmos resultados, a redução da desigualdade social e de renda (no longo prazo, através da quebra do ciclo de pobreza entre as gerações da mesma família) com a transferência direta de uma renda que, no curto prazo, possibilita a inserção dos indivíduos ao contexto social e econômico, enquanto consumidores de bens básicos, atrelados à inserção e



manutenção dos mesmos nos meios educacionais (sem o desvio precoce dos beneficiários em idade escolar ao mercado informal de trabalho para complementar a renda familiar) e nos programas de saúde pública.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se, então, com o processo de pesquisa desenvolvido neste trabalho que, cada vez mais, a questão da pobreza está em meio a debates entre a sociedade, o que faz com que o Estado estabeleça uma maior relação entre os entes que constituem a nação. Nesse contexto, foi observado que as políticas públicas têm este objetivo, haja vista seu papel de atrelar o levantamento das demandas da sociedade para a sua formulação e, na sua implementação, visa atender estas mesmas demandas da sociedade, através da percepção, fundamental no processo, pelo Estado, da necessidade de solucioná-las.

Portanto, pôde ser observado, neste trabalho, que tem havido, ao menos até o ano de 2016, a busca pelo Estado em reduzir os índices de pobreza e a inserção socioeconômica de camadas menos favorecidas, através de estratégias para identificar os indivíduos em condições sociais de vulnerabilidade e proporcioná-las o acesso a serviços essenciais, como saúde, educação, alimentação e moradia, além da renda transferida diretamente.

Uma das estratégias utilizadas pelo Estado têm sido os programas sociais de transferência direta de renda, com condicionalidades, como o Programa Bolsa Família. Que através das suas contrapartidas como a exigência da frequência das crianças nas escolas, do acesso e acompanhamento aos serviços de saúde, de implementação e manutenção da segurança alimentar, entre outros, tem como objetivo principal amenizar a questão da pobreza e das desigualdades sociais de curto prazo, inicialmente, e da mudança das possibilidades dessas famílias, no longo prazo.

REFERÊNCIAS

- CAMELO, R. S. et al. Alimentação, nutrição e saúde em programas de transferência de renda: evidências para o Programa Bolsa Família. **Revista Economia**, Brasília, v. 10, n. 4, p. 685-713, 2009.
- HAMASAKI, C. S. **Programas de Garantia de Renda Mínima no Brasil**: análise do impacto das transferências de renda sobre a pobreza, 2003. 201. Tese (Doutorado em Economia). Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Recife, 2003.
- HENRIQUES, R. Desnaturalizar a desigualdade e erradicar a pobreza: por um novo acordo social no Brasil. **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, p. 1-20, 2000.
- JACCOUD, L. **Pobres, pobreza e cidadania**: os desafios recentes da proteção social. IPEA: Textos para Discussão, n. 1372, p.1-37, 2009.
- KAKWANI, N.; NERI, M. C.; SON, H. H. Linkages between pro-poor growth, social programs and labor market: the recent Brazilian experience. **World Development**, v. 38, n. 6, p. 881-894, 2010.
- MDS. **MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DE COMBATE À FOME**, 2016. Disponível em: <www.mds.gov.br>, acesso em: todo o período de pesquisa.
- MEDEIROS, M.; BRITTO, T.; SOARES, F. **Programas focalizados de transferência de renda no Brasil**: contribuições para o debate. 2007.
- POMPEU, J. C. B. **O Problema da pobreza**. 2011.
- ROCHA, S. Impacto sobre a pobreza dos novos programas federais de transferência de renda. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 9, n. 1, 2005.
- ROCHA, S. **Pobreza no Brasil**: afinal, do que se trata? Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.
- RUA, M. G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. **Manuscrito, elaborado para el Programa de Apoyo a la Gerencia Social en Brasil**. Banco Interamericano de Desarrollo. INDES, 1997.
- SANTANA, J. A. **A evolução dos programas de transferência de renda e o Programa Bolsa Família**. Seminário população, pobreza e desigualdade, 2007.
- SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. Políticas públicas. **Coletâneas. Volumes**, v. 1, 2007.



VI SEMANA DO ECONOMISTA & VI ENCONTRO DE EGRESSOS

O que esperar da economia brasileira?



SILVA, M. O. et al. A política pública de transferência de renda enquanto estratégia de enfrentamento à pobreza no Brasil. **Revista Políticas Públicas**, v. 7, n. 2, 2015.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Salvador: AATR, 2002.