

O BOLSA FAMÍLIA NO BRASIL: problematizando a transferência de renda condicionada focalizada em famílias pobres no contexto da América Latina¹

Maria Ozanira da Silva e Silva

Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Valéria Ferreira Santos de Almada Lima

Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

O BOLSA FAMÍLIA NO BRASIL: problematizando a transferência de renda condicionada focalizada em famílias pobres no contexto da América Latina

Resumo: O Bolsa Família, criado em 2003, é um programa nacional de transferência direta de renda condicionada focalizado em famílias pobres. É o maior programa no Sistema de Proteção Social no Brasil, na atualidade, implementado em todos os 5.565 municípios e no Distrito Federal, desde 2006. Tem como beneficiários mais de 12 milhões de famílias. Este texto aborda os seguintes aspectos: contextualização e caracterização do Bolsa Família; perfil das famílias beneficiárias: quem são elas? como vivem? o que fazem? Como conclusão é apresentada uma reflexão preliminar indicativa de alguns aspectos tomados como referência para o desenvolvimento de comparações entre os programas de transferência de renda condicionada na América Latina.

Palavras-chave: Bolsa Família transferência de renda, pobreza, Brasil, América Latina.

O BOLSA FAMÍLIA NO BRASIL: problematizando a transferência de renda condicionada focalizada em famílias pobres no contexto da América Latina

Abstract: The Bolsa Família, created in 2003, is a national targeting and conditional direct monetary transfer program to poor families. It is the major program in the Social Protection System in Brazil nowadays. It has been implemented in all the 5,565 Brazilian municipalities and in the Federal District, since 2006. The program has as beneficiaries more than 12 million of families. It is discussed in this paper the following aspects: contextualization and characterization of the Bolsa Família; profile of the beneficiary families: who they are? how do they live? What do they do? As conclusion, it is presented preliminary reflection about some aspects as reference to develop comparison among the conditional direct monetary transfer programs in Latin America.

Key words: Bolsa Família, income transfer, poverty, Brazil, Latin America.

Recebido em: 03.10.2010. Aprovado em: 16.06.2011.

1 INTRODUÇÃO

O Bolsa Família é concebido nas reflexões aqui desenvolvidas como expressão atual do processo de desenvolvimento dos programas de transferência de renda no Brasil, iniciado em nível municipal, em 1995, com a implantação das experiências pioneiras de Campinas, Ribeirão Preto e Santos, em São Paulo, e da experiência do Programa Bolsa Escola de Brasília². Essas experiências municipais são seguidas pela implementação de programas estaduais e federais, culminando com a proposta de unificação desses programas com a criação do Bolsa Família, em 2003.

Pensar os programas de transferência de renda, e particularmente, o Bolsa Família, remete à indicação de algumas referências que fundamentam a prática de transferência direta de renda a famílias pobres.

Transferência de renda é aqui concebida como uma transferência monetária direta a indivíduos ou a famílias. No caso brasileiro e em várias experiências da América Latina, são programas focalizados em segmentos pobres da população e têm sua prestação condicionada a determinadas exigências que devem ser cumpridas pelos indivíduos ou pela família, com destaque ao campo da educação, da saúde e da assistência social.

Enquanto programas condicionados e focalizados na pobreza, três pressupostos os orientam: a) a transferência monetária direcionada a famílias pobres possibilita a complementação de renda dessas famílias, permitindo a retirada de crianças e adolescentes da rua e de trabalhos precoces e penosos para encaminhá-los à escola, o que contribui para interromper o ciclo vicioso de reprodução da pobreza; b) a articulação de uma transferência monetária com políticas e programas estruturantes (educação, saúde e trabalho), direcionados a famílias pobres, constitui-se numa política de enfrentamento à pobreza e às desigualdades sociais e econômicas; c) as condicionalidades são consideradas contrapartidas sociais que devem ser cumpridas pelo núcleo familiar e pelo poder público, expressando o compromisso e a responsabilidade das famílias atendidas no exercício de direitos para que possam alcançar sua autonomia e inclusão social sustentável, constituindo-se, também, em responsabilidade do Estado na prestação de serviços.

Portanto, a noção de pobreza é central nos programas de transferência de renda. Nesse

sentido, identificamos diferentes concepções de pobreza, sob a orientação de diferentes valores, que fundamentam a formulação e o desenvolvimento de políticas, programas e ações para intervenção social. Nessas reflexões, nos orientamos pela concepção de pobreza como fenômeno complexo e multidimensional, com relevo à sua natureza estrutural. A pobreza é, então, concebida para além da insuficiência de renda; é produto da exploração do trabalho; é desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida; é não acesso a serviços sociais básicos; à informação; ao trabalho e à renda digna; é não participação social e política. (SILVA, 2002; SILVA, 2011).

Outro aspecto importante para compreensão dos programas de transferência de renda é a articulação de transferência monetária com políticas e programas estruturantes. Entendemos que essa articulação pressupõe a expansão e a democratização de serviços sociais básicos, principalmente nos campos da educação, da saúde e do trabalho. Trata-se, por conseguinte, de uma responsabilidade do Estado na expansão de serviços sociais básicos, tanto no aspecto quantitativo como qualitativo, com garantia de acesso aos Sistemas de Saúde, de Educação e de Trabalho, ainda muito precários no continente latino-americano e, particularmente no Brasil, além de insuficientes, inclusive para que as condicionalidades sejam devidamente cumpridas.

No contexto de fundamentação dos programas de transferência de renda é relevante considerar também a natureza desses programas. Neste aspecto, entendemos que a transferência de renda representa uma intervenção no mercado, tendo uma função regulatória para correção de falhas de seu funcionamento, buscando inclusive elevar sua eficiência. Assim, esses programas podem limitar-se apenas em distribuir renda entre os mais pobres, ou podem ainda redistribuir renda, tirando dos mais ricos para os mais pobres, dependendo da opção política assumida. Nessa perspectiva, o debate e as experiências internacionais e nacionais no campo da transferência de renda, implícita ou explicitamente, são sustentados por três vertentes teórico-ideológicas:

a) Perspectiva liberal/neoliberal que concebe a transferência de renda como mecanismo compensatório, eficiente no combate à pobreza e ao desemprego, assumida como uma política substitutiva de programas e serviços sociais e como mecanismo

simplificador dos Sistemas de Proteção Social;

b) Perspectiva progressista/distributivista para a qual a transferência de renda é mecanismo de redistribuição da riqueza socialmente produzida e política de complementação aos serviços sociais básicos já existentes;

c) Perspectiva de inserção que situa a transferência de renda como um mecanismo voltado para a inserção social e profissional dos cidadãos, numa conjuntura de pobreza e de desemprego. (SILVA, 1997; SILVA; YAZBECK; GIOVANNI, 2011).

Nesse texto, é apresentado o Bolsa Família, situando-o na realidade brasileira e latino-americana, com destaque a uma contextualização e histórico do desenvolvimento dos programas de transferência de renda no Brasil e na América Latina, seguindo-se da caracterização do Programa Bolsa Família, enquanto o maior programa de transferência de renda não só no Brasil, como na América Latina e no mundo. Apresentamos também o perfil das famílias usuárias do Bolsa Família, indicando quem são essas famílias, como vivem e o que fazem. (BRASIL, 2006; 2010). Finalmente, são apresentadas algumas reflexões, a título de conclusão, onde apontamos elementos indicativos para a realização de estudos comparativos sobre os programas de transferência de renda em implementação na América Latina.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO E HISTÓRICO DO BOLSA FAMÍLIA

No Brasil, a estruturação de um Sistema de Proteção Social foi assumida pelo Estado a partir dos anos 1930, cujos antecedentes foram marcados por medidas protetivas esparsas, direcionadas aos segmentos de trabalhadores mais importantes para a economia da época e localizados em áreas mais desenvolvidas, como os Estados do Rio de Janeiro e São Paulo. Os anos 1930 representaram um período de grandes transformações econômicas e sociais, quando o capitalismo no país vivenciou a passagem de um modelo de desenvolvimento agroexportador para o modelo urbano-industrial. A emergência e o desenvolvimento de uma classe de trabalhadores operários urbanos marcaram um novo período da dinâmica política, com consequente ampliação da

demanda para o atendimento de necessidades coletivas decorrentes de questões resultantes do processo de industrialização e urbanização em marcha.

A partir dos anos 1930, portanto, se desenvolveu e se expandiu um Sistema de Proteção Social, no Brasil, inicialmente marcado por densa legislação trabalhista, vivenciando nos anos 1970 novo ciclo de desenvolvimento, no contexto do autoritarismo de uma ditadura militar, em decorrência do Golpe Militar de 1964. Verificou-se, então, a expansão da proteção social com maior intensidade no decorrer de períodos autoritários, possivelmente para que os programas e serviços sociais funcionassem como mecanismos de minimização da forte repressão sobre a classe trabalhadora e sobre os setores populares, em geral. Ademais, vivenciou-se também, nesse período, forte arrocho salarial, fazendo com que, nessa conjuntura, a proteção social em expansão cumprisse, essencialmente, as funções de reprodução da força de trabalho, de minimização dos rebatimentos da política salarial adotada e, conseqüentemente, de legitimação do regime autoritário de exceção.

Os anos 1980 foram marcados pela expansão de movimentos sociais, no campo do trabalho, com o surgimento de centrais nacionais de trabalhadores, e movimentos de bairro, demandando a ampliação de direitos sociais e o resgate da dívida social, produto do arrocho salarial e do aumento da concentração de renda que marcou os anos da ditadura militar no Brasil. A sociedade brasileira passou a se rearticular politicamente, tendo como sujeitos desse processo o denominado novo movimento social e um autêntico sindicalismo, que se voltaram para ação política direta contra a ditadura militar que dava sinais de enfraquecimento, dando lugar a um processo de abertura ou de distensão política. As lutas sociais no mundo da produção, da reprodução e no campo político-partidário se unificaram em torno de demandas por participação política e pela ampliação e universalização dos direitos sociais, culminando com a derrocada da Ditadura Militar em 1985 e, posteriormente, com a Constituição Federal de 1988. Essa Constituição incorporou as referidas demandas da sociedade em prol da ampliação dos direitos sociais, parecendo direcionar a proteção social no Brasil para a ultrapassagem da cidadania regulada. (SANTOS, 1987), restrita aos trabalhadores do setor formal da economia que dispunham de carteira de trabalho assinada. A nova ordem constitucional colocou em primeiro plano o critério da necessidade, contrapondo-se à exclusividade do critério do mérito.

Assim sendo, a Constituição Federal de 1988 instituiu a Seguridade Social, composta pelas Políticas de Saúde, de Previdência Social e de Assistência Social. No contexto da Seguridade Social, a Assistência Social assumiu o status de política pública, situando-se no campo do direito, procurando a ultrapassagem da cultura do favor, instituindo a possibilidade de acesso a todos os brasileiros, mesmo os que se encontram fora do mercado do trabalho formal.

Foi no bojo do processo de amadurecimento da democracia no Brasil, que entrou na agenda pública o debate sobre programas de transferência de renda, a partir de 1991, criando-se os primeiros programas municipais em 1995, seguindo-se de experiências similares desenvolvidas em diversos estados brasileiros. Em nível nacional, a expansão desses programas ocorreu em 1996, com a criação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil³ e a implantação do Benefício de Prestação Continuada⁴, registrando-se ampliação mais significativa a partir de 2001, com a criação de programas nacionais como o Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação. Ademais, os programas de transferência de renda têm sido desenvolvidos em vários países da Europa a partir dos anos 1930⁵.

Nos Estados Unidos, o governo de Franklin Roosevelt criou em 1935 o Social Security Act (Ato de Seguridade Social), que incluía o Aid for Families with Dependent Children — AFDC (Programa de Auxílio às Famílias com Crianças Dependentes), para complementar a renda de famílias com mães viúvas com dificuldades de cuidar de seus filhos e oferecer-lhes educação. Ainda nos Estados Unidos, em 1974, foi instituído o Eamed Income Tax Credit — EITC (Crédito Fiscal por Remuneração Recebida), direcionado a famílias de baixa renda, com pais trabalhando e com crianças. (SUPLICY, 2002).

Mais recentemente, os programas de transferência de renda têm se expandido na América Latina, atraindo o interesse da Ásia e Oceania, sendo adotados em países da África. (CORRÊA, 2010).

Segundo estudo da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL (2009), em 2009, na América Latina, cerca de 190 milhões de pessoas viviam na pobreza, das quais 101 milhões se beneficiavam de programas de transferência de renda implementados em 17 países, o que representava, em média, 12% da população total dos países, com aplicação de 0,25% da média do PIB dos respectivos países.

Embora não se possa falar de um único modelo de programa de transferência de renda

na América Latina e Caribe, por apresentarem diferentes referências e serem implementados em realidades socioeconômicas, culturais e políticas específicas de cada país, verifica-se que essas práticas vêm sendo adotadas com destaque no Continente. Ademais, é necessário considerar-se a influência dos contextos institucionais e da ação dos sujeitos políticos em cada formação social, permitindo o surgimento de desenhos peculiares, tais como: transferência em espécie, apoio psicossocial, vínculo com capacitação profissional, modalidades de pagamento com ou sem condicionalidades, articulação com outros programas. Observa-se, portanto, o desenvolvimento de diferentes experiências, com diversos enfoques e aspectos operacionais no que se refere aos níveis de financiamento e cobertura, o que coloca na agenda da produção do conhecimento a necessidade do desenvolvimento de estudos comparados.

Em nível internacional, tem-se, ainda, a Basic Income European Network, criada em 1986, expressando uma articulação mundial em defesa de uma renda básica para todos, atualmente denominada Basic Income Earth Network (BIEN)⁶.

No Brasil, a temática dos Programas de Transferência de Renda, denominados inicialmente de Programas de Renda Mínima ou Programas Bolsa Escola, apresenta um desenvolvimento histórico que pode ser considerado com a indicação de cinco momentos importantes: o **primeiro momento**, iniciado em 1991, quando o Senador Eduardo Suplicy (PT/SP) apresentou o projeto de lei 80/1991, instituindo o Programa de Garantia de Renda Mínima para todo brasileiro a partir de 25 anos de idade, o qual foi aprovado no Senado, tendo permanecido com parecer favorável, para aprovação da Câmara Federal; o **segundo momento**, estendendo-se de 1991 a 1993, quando Camargo (1991; 1993; 1995) propôs uma transferência monetária a famílias que tivessem crianças de 5 a 16 anos em escolas públicas, introduzindo duas inovações no debate: a família como beneficiária, no lugar do indivíduo, bem como a articulação da transferência monetária com a obrigatoriedade de crianças e adolescentes frequentarem a escola. O objetivo seria articular uma política compensatória a uma estruturante, como condição de enfrentamento da pobreza; o **terceiro momento**, iniciado em 1995, quando foi iniciada a implementação das experiências

pioneiras nas cidades de Campinas (SP), Ribeirão Preto (SP), Santos (SP) e em Brasília (DF), efetivando, então, a possibilidade da adoção de políticas públicas de transferência de renda no contexto do Sistema de Proteção Social no Brasil; o **quarto momento**, iniciado em 2001, com significativa expansão dos programas federais criados em 1996 (Benefício de Prestação Continuada; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) e criação de outros programas de iniciativa do Governo federal (Bolsa Escola; Bolsa Alimentação, Bolsa Renda, Vale Gás, entre outros) e, mais recentemente, chegou-se ao **quinto momento**, iniciado em 2003, com o Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, sendo estabelecido o Fome Zero, principal estratégia de enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil. Nesse contexto, o Bolsa Família se constituiu no principal programa, criado para a unificação dos Programas de Transferência de Renda instituídos no Brasil por iniciativa de Governos municipais e estaduais e do Governo federal. Em janeiro de 2004 foi criado o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em substituição ao Ministério da Assistência Social e ao Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome. Foi sancionada, pelo Presidente da República, a Renda de Cidadania proposta pelo Senador Suplicy para todos os brasileiros e estrangeiros vivendo no Brasil há mais de cinco anos, verificando-se, também, progressivo crescimento no orçamento anual destinado aos Programas de Transferência de Renda. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011). Talvez já seja possível se vislumbrar um **sexto momento** dos programas de transferência de renda no Brasil, iniciado em 2011 com a posse da presidente Dilma Rousseff, quando passou a considerar o Bolsa Família a principal estratégia de enfrentamento à miséria de 16 milhões de brasileiros com renda per capita familiar abaixo de R\$70,00, instituindo o Plano Brasil sem Miséria, que articula três eixos coordenadores das ações de proteção social: transferência de renda; acesso a serviços e inclusão produtiva.

Os programas de transferência de renda, no Brasil, vêm sendo articulados a outros temas relevantes como: pobreza, educação, saúde, trabalho infantil, descentralização, focalização, eixos centrais que configuram as políticas sociais na atualidade, ocupando a centralidade do Sistema de Proteção Social brasileiro a partir da segunda metade dos anos 1990. Trata-se de uma

conjuntura marcada pela redução da pobreza e da desigualdade social no Brasil, tendo como um dos determinantes ressaltados na literatura (SILVA, 2011) a. marcha estruturadora das políticas públicas., decorrente da Constituição de 1988 que propiciou a definição dos grandes eixos de intervenção do Estado no campo da proteção e desenvolvimento social, destacando-se saúde, educação, assistência social, infraestrutura social e trabalho, elevando, na contramão da tendência neoliberal, o orçamento público para o desenvolvimento de programas sociais. Assim, na primeira década do século XXI, a continuidade da estabilidade monetária, o maior crescimento econômico, a ampliação das políticas públicas, a elevação do valor real do salário mínimo, a ampliação do crédito popular, a reformulação e ampliação dos programas de transferência de renda aos segmentos de menor renda foram as principais determinações da melhoria social no Brasil nos anos recentes. (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2010). Nesse contexto, além de outros⁷, o maior destaque é atribuído ao Bolsa Família, pela sua abrangência geográfica e pelo número do público alcançado.

3 CARACTERIZAÇÃO DO BOLSA FAMÍLIA

O Bolsa Família é o programa de transferência de renda mais abrangente em implementação no Brasil, em termos da cobertura de todo o território brasileiro e do total de público atendido: 12.986.870 famílias (RI SÍNTESE ..., 2011), ocupando a centralidade do atual Sistema de Proteção Social. Instituído pela medida provisória nº. 132 de 20 de outubro de 2003 (BRASIL, 2003), transformada na Lei nº. 10.836 de 09 de janeiro de 2004 (BRASIL, 2004b) e regulamentado pelo Decreto nº. 5.209 de 17 de setembro de 2004 (BRASIL, 2004a), é uma política considerada intersetorial, inscrita no âmbito do Fome Zero, com vistas à unificação de programas de transferência de renda⁸, tendo como objetivo:

Assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a conquista da cidadania pela população mais vulnerável à fome. (BRASIL, 2011).

Enquanto mecanismo de unificação dos programas de transferência de renda no Brasil,

o Bolsa Família foi idealizado para corrigir problemas identificados na operacionalização do conjunto disperso desses programas então em desenvolvimento, tais como: sobreposição e concorrência de programas nos seus objetivos e no seu público alvo; necessidade de planejamento e coordenação geral desses programas e de ampliação do público alvo. (BRASIL, 2002).

O Bolsa Família, desde a sua criação, vem apresentando significativa expansão geográfica, com crescente número de famílias atendidas. Em 2006 já se encontrava implementado, de forma descentralizada, em todos os municípios brasileiros e no Distrito Federal. Em maio de 2009, atendia a 11.611.680 famílias pobres e extremamente pobres, com renda per capita familiar de até R\$ 120,00. Até completar cinco anos, em outubro de 2008, já havia investido R\$ 41 bilhões, a metade na Região Nordeste, a mais pobre do país. A partir de outubro de 2009 e até março de 2011, destinou a famílias extremamente pobres, com renda per capita familiar inferior a R\$ 70,00, um benefício mensal fixo de R\$ 68,00, além de um benefício variável mensal de R\$ 22,00, pago conforme o número de crianças e adolescentes de até 15 anos na família, no máximo três, alcançando até R\$ 134,00. As famílias pobres, com renda per capita familiar inferior a R\$ 140,00, recebiam o benefício variável de R\$ 22,00, pago conforme o número de crianças e adolescentes de até 15 anos na família, no máximo três, alcançando até R\$ 66,00. Foi acrescentado um benefício vinculado aos adolescentes de 16 e 17 anos de R\$ 33,00 mensais, até dois adolescentes por família, para manutenção desses jovens na escola. Portanto, o benefício mínimo até março de 2011 era de R\$ 22,00, o máximo de R\$ 200,00 e o médio de R\$ 95,00. A vigorar a partir de abril de 2011, a Presidente Dilma, no dia 2 de março de 2011, determinou um reajuste médio no valor dos benefícios de 19,4%, chegando a correção na faixa de até 15 anos a alcançar 45%. Desse modo, o valor médio dos benefícios sobiu de R\$ 95,00 para R\$ 115,00 e o valor recebido pelas famílias pode variar de R\$ 32,00 a R\$ 242,00. Esse reajuste foi justificado como medida de ataque à pobreza extrema no Brasil, principal prioridade de governo anunciada pela presidente Dilma Rousseff, consolidada no Plano Brasil sem Miséria.

O repasse mês para custear o Bolsa Família se aproxima de um bilhão e meio de reais, sendo

que no mês de maio de 2011 esse valor foi de R\$ 1.467.768.035,00. (RI SÍNTESE ..., 2011).

O Programa é composto de três eixos principais: transferência de renda, condicionalidades e programas complementares. O primeiro objetiva promover o alívio imediato da pobreza. Já as condicionalidades são referidas pelo MDS, órgão gestor nacional, como compromissos assumidos pelas famílias e pelo poder público para que os beneficiários sejam atendidos por serviços de educação, saúde e assistência social, constituindo-se em reforço ao acesso a direitos sociais básicos. Quanto aos programas complementares, estes visam ao desenvolvimento das famílias para superação da situação de vulnerabilidade. (BRASIL, 2011).

As famílias têm liberdade na aplicação do dinheiro recebido, podendo permanecer no Programa enquanto atendam aos critérios de elegibilidade, desde que cumpram as condicionalidades de matrícula de crianças e adolescentes de 6 a 17 anos na escola; frequência regular mínima de 85% das aulas para as crianças e adolescentes de 6 a 15 anos e de 75% para os jovens de 16 e 17 anos; frequência de crianças de 0 a 7 anos de idade aos postos de saúde para vacinação, pesar, medir e fazer exames de proteção básica à saúde, sendo ainda a frequência de mulheres gestantes aos exames de rotina considerada condicionalidade no campo da Saúde.

Além da transferência monetária, destinada à melhoria na alimentação e nas condições básicas de vida do grupo familiar, o Bolsa Família considera necessária a inclusão dos membros adultos das famílias beneficiárias em ações complementares, oferecidas pelos três níveis de governo, sendo atendidos por outros programas, como: tarifa social de energia elétrica, cursos de alfabetização, de educação de jovens e adultos e de qualificação profissional; ações de geração de trabalho e renda e de melhoria das condições de moradia, além de isenção de taxas de concursos públicos federais⁹.

A implementação do Bolsa Família ocorre de modo descentralizado, sendo de responsabilidade dos municípios, processo iniciado com a assinatura de Termo de Adesão pelo qual o município compromete-se a instituir comitê ou conselho local de controle social e a indicar o gestor municipal do Programa. Para efetivação do processo de implementação, é previsto um conjunto de responsabilidades partilhadas entre a União, Estados, Municípios e a sociedade.

4 PERFIL DO PÚBLICO USUÁRIO DO BOLSA FAMÍLIA

Este item tem como foco o perfil socioeconômico das famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família no Brasil, tomando como principais fontes de pesquisa os últimos estudos realizados pela Secretaria Nacional de Renda e Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, com base nos dados fornecidos pelo Cadastro Único (CADÚNICO), referentes aos anos de 2006 e de 2009, comparados com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD de 2008. Aborda, em primeiro lugar, quem são essas famílias, a partir de uma análise do perfil dos beneficiários em termos de sexo, faixa etária, raça/cor e escolaridade. Em seguida, busca apreender como elas vivem, considerando as características dos domicílios atendidos pelo Programa, em termos de localização geográfica, tipo de construção, abastecimento de energia, água, escoamento sanitário e coleta de lixo. Finalmente, discute o perfil dos responsáveis legais pelas famílias atendidas em termos de sexo, idade, escolaridade, com especial destaque às questões da frequência à escola e da ocupação, a fim de responder à terceira pergunta que este tópico objetiva responder: o que fazem as famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família?

4.1 Características dos beneficiários: quem são os beneficiários do Bolsa Família?

Os dados do Cadastro Único relativos aos anos de 2006 e 2009 revelaram que, entre os beneficiários do Programa Bolsa Família em todo o país, predominavam pessoas do sexo feminino, cujos percentuais eram de 53,0% e de 54,0%, respectivamente, tendência esta observada em todas as regiões. A prevalência do sexo feminino, embora se manifeste de forma mais aguda entre as pessoas atendidas pelo Programa, guarda correspondência com os dados da PNAD de 2008, segundo os quais 51,6% das 46 milhões de pessoas que residiam nos 20,0% de domicílios mais pobres do Brasil eram mulheres.

No que diz respeito à faixa etária, grande parte das pessoas atendidas no país em 2009 possuía menos de 20 anos (54,6%). As crianças e adolescentes de até 17 anos representavam mais da metade do público beneficiário, ou seja, 50,6%. Isso se justifica pelos próprios critérios

de elegibilidade do Bolsa Família, segundo os quais são priorizadas as famílias com filhos nesta faixa etária, aos quais são destinados os dois benefícios variáveis do Programa. A participação dos jovens na distribuição etária das pessoas situadas no quinto mais pobre da população, segundo a PNAD de 2008, também era bastante elevada, embora os percentuais dos grupos situados nas faixas de menos de 20 anos (52,4%) e de até 17 anos (48,8%) fossem ligeiramente menores do que os observados no Cadastro Único.

Levando-se em conta a distribuição dos beneficiários do Programa por cor/raça, a população negra, incluindo os que se classificaram como negros ou pardos, representava 64,6% do total de beneficiários em 2006 e 71,7% em 2009, aproximando-se estes percentuais do identificado pela PNAD de 2008, segundo a qual 68,4% das pessoas situadas no quinto mais pobre da população eram negras. Neste aspecto, deve-se atentar para as diferenças regionais, visto que, em conformidade com a PNAD de 2008, as regiões Norte e Nordeste sobressaíam com as maiores concentrações de beneficiários negros (87,9% e 82,9%, respectivamente, em 2009), enquanto a região Sul, onde a situação de vulnerabilidade das famílias pobres não está associada a questões étnicas, o percentual de beneficiários brancos era de 76,7%.

Quanto à taxa de frequência à escola, os dados do CADÚNICO revelaram que, em 2009, segundo a declaração dos responsáveis pelas unidades familiares, 8,1% das crianças de 0 a 3 anos beneficiárias do Bolsa Família no Brasil e 60,1% das situadas na faixa de 4 a 6 anos frequentavam creche ou pré-escola.

Já em relação às faixas de 7 a 14 anos e de 15 a 17 anos, as médias nacionais se elevavam para 94,0% e 90,8%, respectivamente, situando-se em torno destas médias os índices de todas as regiões do país. Cumpre ainda ressaltar que era na escola pública que estavam matriculados 97,5% do total de beneficiários do Programa no Brasil, independentemente da faixa etária.

Considerando-se a escolaridade do conjunto dos beneficiários do Bolsa Família no Brasil, em 2009, 3,0% eram analfabetos. Ressalta-se, ainda, que mais da metade das pessoas atendidas no país (53,4%) possuía apenas o Ensino Fundamental Incompleto e que o melhor perfil de escolaridade era o dos beneficiários da região Sudeste, contraposto ao pior, encontrado entre as pessoas atendidas na região Norte.

Enfim, o nível de escolaridade dos beneficiários do Bolsa Família se agravava significativamente quando considerado o público maior de 25 anos atendido no conjunto do Brasil. De fato, neste universo, 16,7% eram analfabetos e 65,4% não tinham concluído o Ensino Fundamental. O Nordeste era a região com maior índice de analfabetismo entre as pessoas atendidas pelo Programa, chegando a alcançar o alarmante percentual de 21,6%.

4.2 Características dos domicílios: como vivem?

Considerando-se a localização por região do país, grande parte dos domicílios atendidos concentrava-se na região Nordeste, representando 49,6%, em 2006, e 50,1%, em 2009, do total de domicílios beneficiados no Brasil. Enquanto isso, no outro extremo aparecia a região Centro-Oeste, com os percentuais de 5,5%, em 2006 e 5,1% em 2009.

Quanto à localidade dos domicílios atendidos, a maior parte destes concentrava-se no meio urbano (68,4% em 2006 e 70,0% em 2009), tendência que era seguida em todas as regiões, destacando-se a região Centro-Oeste, que chegava a ter, no ano de 2006, 84,4% dos domicílios localizados em área urbana, caindo ligeiramente este percentual para 83,3% em 2009. Verifica-se ainda que o Nordeste, apesar de possuir, em 2009, 61,4% dos domicílios beneficiários situados em área urbana, era a região que apresentava o maior percentual de domicílios concentrados no meio rural (38,6%). Isto se coaduna com o fato de ser esta a região do país que abriga os Estados com as menores taxas de urbanização e com os maiores percentuais da População Economicamente Ativa (PEA) residindo na área rural.

Em relação ao tipo do domicílio, a grande maioria das famílias atendidas pelo Programa no Brasil morava em casas (91,8% em 2006 e 92,6% em 2009), seguida das famílias que habitavam em cômodos (5,2% em 2006 e 5,9% em 2009), tendência também observada em todas as regiões do país, sendo pouco expressivos os percentuais das famílias que residiam em apartamentos (0,8% nos dois anos considerados), ou em outros tipos de moradia (0,7% tanto em 2006 como em 2009).

Quanto à condição de ocupação do domicílio, verifica-se que em todo o país, no ano de 2009, 84,4% dos domicílios atendidos pelo Bolsa Família eram próprios ou cedidos, o que tem

uma implicação positiva do ponto de vista do orçamento familiar, já que este, na maioria dos casos, não inclui despesas referentes a aluguel ou arrendamento, embora eventualmente possa compreender algum custo relacionado ao financiamento do imóvel.

No que se refere à densidade de pessoas por domicílio, um primeiro indicador que merece consideração é o número médio de pessoas por domicílio, sendo este, no conjunto do Brasil, no ano de 2009, correspondente a 3,97 pessoas. A região que se destacava com o maior número de pessoas por domicílio era o Norte (4,30 pessoas), situando-se as demais em torno da média nacional.

Um segundo indicador importante para aferir a densidade de pessoas por domicílio se refere ao número médio de cômodos, que nos domicílios atendidos na totalidade do país, em 2009, correspondia a 4,03. A região que abrigava as maiores habitações era o Nordeste, com uma média de 4,27 cômodos por domicílio, e a com menores habitações era a região Norte, na qual, em média, os domicílios atendidos possuíam 3,26 cômodos.

Em síntese, considerando-se o número médio de moradores por cômodo, em 2009, a média nacional era de 0,99, sobressaindo-se a região Norte com a maior densidade (1,32 moradores por cômodo) e aproximando-se as demais da média do país.

Já em relação ao tipo de construção do domicílio, verifica-se que grande parte das famílias atendidas no país (69,0% em 2006 e 65,0% em 2009) morava em domicílios de tijolo/alvenaria. Entretanto, essa tendência não era seguida em todas as regiões do país, já que as regiões Norte e Sul destacavam-se pela grande incidência de domicílios de madeira, cujas proporções eram de 57,2% e 46,7%, respectivamente, em 2009.

Cumprе ressaltar que, no Nordeste, apesar de 74,3% das famílias atendidas residirem em domicílios de alvenaria, ocorria a maior incidência de construções precárias, feitas de adobe ou taipa, destacando-se os Estados do Maranhão e do Piauí, situados entre os mais pobres do país, em que, respectivamente 51,6% e 47,8% das famílias inseridas no Bolsa Família habitavam neste tipo de construção, segundo os dados de 2009.

No que diz respeito ao tipo de iluminação, a quantidade de domicílios brasileiros beneficiários do Programa que possuíam abastecimento de energia elétrica com relógio próprio era alta, chegando a representar, em 2006, 75,7% e, em

2009, 83,6% do total. Ainda assim, no ano de 2009, 6,3% dos domicílios ainda contavam com iluminação sem relógio e 10,1% não possuíam iluminação.

Quanto ao tipo de abastecimento de água, 64,0% das famílias atendidas em todo o país no ano de 2006 tinham acesso à rede pública, elevando-se este índice para 65,7% em 2009, sendo que, neste mesmo ano, 82,9% das famílias tinham acesso a este serviço quando considerado apenas o meio urbano. Verifica-se que a região Norte, seguida da região Nordeste, mais uma vez se destacava por apresentar a pior situação, já que menos da metade das famílias beneficiárias nessa região (45,0%) tinha acesso à rede pública de abastecimento de água.

Em relação à questão do destino dado ao lixo, no ano de 2006, em 65,4% dos domicílios atendidos pelo Programa no Brasil, o lixo era coletado pela rede pública, elevando-se este índice para 68,8% em 2009 e alcançando 90,6% das famílias, se considerada apenas a área urbana. Em todas as regiões do país este índice era superior a 50,0%, destacando-se as regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul, que chegaram a apresentar mais de 80,0% dos domicílios com acesso à rede pública de coleta de lixo. As regiões Norte e Nordeste situavam-se abaixo da média nacional, já que apenas 59,6% e 59,7% dos domicílios, respectivamente, tinham acesso a este serviço.

Mas é do ponto de vista do escoamento sanitário que se pode evidenciar a situação mais precária das famílias atendidas pelo Programa no país. De fato, em 2009, apenas 54,2% dos domicílios tinham acesso à rede pública de esgoto ou fossa séptica (alternativa também considerada adequada), sendo este índice superior (67,8%) quando considerado apenas o meio urbano.

Nesse aspecto, os dados revelam que novamente a região Norte encontrava-se em pior situação, pois apresentava somente 34,2% dos domicílios com acesso à rede pública de esgoto ou fossa séptica. O panorama do Nordeste também não se mostrava muito diferente, pois este percentual era de apenas 46,3%, sendo o Maranhão o Estado em pior situação, onde apenas 29,5% dos domicílios tinham acesso a escoamento sanitário adequado.

Em suma, se considerado o acesso satisfatório simultâneo a abastecimento de água, coleta de lixo e escoamento sanitário, situação que revela condições sanitárias consideradas adequadas para os domicílios em estudo, verifica-se que se enquadravam neste

perfil no ano de 2009 apenas 41,8% das famílias atendidas pelo Programa no Brasil, sendo este índice de 54,4% para os domicílios situados apenas no meio urbano. Este indicador retrata o perfil bastante desigual da pobreza no Brasil, se comparadas as diferentes regiões do país. Com efeito, enquanto na região Sudeste 65,0% das famílias beneficiárias do Bolsa Família viviam em condições sanitárias adequadas, na região Norte este percentual despencava para 17,7%, apresentando-se ainda bastante baixo na região Nordeste, onde atingia apenas 32,1% dos domicílios. O Centro-Oeste se aproximava da média nacional (41,1%) e o Sul superava esta média, com 53,2% dos domicílios em condições sanitárias adequadas.

4.3 Características dos responsáveis legais: o que fazem?

Entre os responsáveis legais pelas famílias atendidas pelo Bolsa Família no Brasil, tanto em 2006 quanto em 2009, cerca de 92,0% eram mulheres, em conformidade com a proposta do Programa, segundo a qual o grupo familiar deve ser representado preferencialmente pela mãe. Observa-se que essa tendência também era seguida em todas as regiões do país, como era de se esperar.

Quanto à variável cor/raça, em 2009, 67,6% dos responsáveis pelas unidades familiares eram pretos ou pardos, o que se aproximava bastante do percentual de 68,1% das mulheres cônjuges ou chefes de família dos 20,0% de domicílios mais pobres do Brasil que apresentavam tal perfil, conforme identificado pela PNAD de 2008.

No que diz respeito à faixa etária dos responsáveis pelas famílias, verifica-se que, em 2009, 76,0% tinham até 44 anos, considerando-se o conjunto do país. Tal percentual é condizente com o identificado pela PNAD de 2008, segundo a qual as mulheres cônjuges ou chefes dos 20,0% de famílias mais pobres do Brasil situadas nesta faixa etária representavam 72,1% do total. Em relação a essa variável, sobressai mais uma vez a situação precária das famílias atendidas nas regiões Norte e Nordeste, as quais apresentavam os maiores percentuais de responsáveis legais situados na faixa ente 16 e 24 anos de idade.

No que se refere ao grau de instrução, os dados do CADÚNICO também não se distanciam dos apontados pela PNAD de 2008. Com efeito, no ano de 2009, 78,3% dos responsáveis pelas famílias beneficiárias possuíam no máximo o Ensino Fundamental Completo, em conformidade

com a proporção de 81,5% das mulheres cônjuges ou chefes dos 20,0% dos domicílios mais pobres do Brasil que tinham este grau de escolaridade, conforme a PNAD de 2008. O percentual dos responsáveis sem instrução, apontado pelo CADÚNICO, era menor do que o identificado pela PNAD (12,5% e 18,8%, respectivamente), situação que se invertia no nível de escolaridade correspondente ao Ensino Fundamental Incompleto (62,5% e 53,1%, respectivamente).

Outro indicador que merece destaque é que em 2009 apenas 5,1% dos responsáveis legais pelas famílias atendidas em todo o Brasil declararam frequentar a escola, aproximando-se, portanto, das 6,1% das mulheres cônjuges ou chefes das famílias mais pobres do país enquadradas nesta condição, de acordo com a PNAD de 2008. Evidentemente, este percentual é maior quanto menor a faixa etária dos responsáveis legais. De fato, para a faixa de 16 a 17 anos o índice de frequência à escola atinge 23,4% dos responsáveis pelas famílias beneficiárias no Brasil, baixando para 10,3% na faixa de 18 a 24 anos e para 4,4% entre os maiores de 25 anos, o que demonstra a dificuldade deste grupo de retornar à escola.

Quanto à inserção no mercado de trabalho dos responsáveis legais pelas famílias, o último estudo realizado pelo MDS, com base nos micro dados do CADÚNICO de setembro de 2009, não aprofunda nesta questão, já que não apresenta dados detalhados e atualizados que permitam quantificar este fenômeno. Tal estudo apenas afirma que a maioria dos responsáveis legais pelas famílias beneficiárias do Programa não trabalha e quando trabalha se concentra em atividades agrícolas, sobretudo quando se trata de mulheres residentes na região Nordeste. Destaca ainda a grande dificuldade que estas enfrentam de se inserir no mercado de trabalho, dado o seu baixo nível de instrução e de qualificação. Efetivamente, o estudo realizado pelo MDS em 2006 confirma estas tendências ao revelar que mais da metade dos responsáveis legais (51,4% em todo o país) não trabalhava, o que indica que a transferência monetária do Bolsa Família representava a principal, ou até mesmo a única fonte de renda para essas famílias. Logo em seguida apareciam os trabalhadores rurais, os quais representavam 15,3% do total. Além disso, 8,6% dos responsáveis legais eram trabalhadores autônomos sem vínculo com a Previdência Social e 4,9% eram assalariados sem carteira

de trabalho e, portanto, não possuíam nenhuma garantia de proteção.

5 CONCLUSÃO

Buscando compreender o contexto geral do desenvolvimento dos programas de transferência de renda na América Latina, pontuamos algumas questões relevantes.

As experiências do que estamos denominando de programas de transferência de renda em desenvolvimento na América Latina são marcadas por especificidades históricas e contextuais da realidade de cada país, mas, no geral, alguns elementos comuns podem ser identificados. Esses programas são marcados pela focalização na pobreza e na extrema pobreza e incluem na sua estruturação o que denominam de condicionalidades, predominantemente referidas aos campos da educação, saúde e trabalho. Emergiram, na sua maioria, a partir da última década do século passado, no contexto da reestruturação produtiva do capital e sob a orientação da ideologia neoliberal, marcando profundas transformações nas Políticas Sociais desenvolvidas no Continente. Vivia-se numa conjuntura marcada pela elevação dos índices de pobreza e de desemprego no Continente. Nesse contexto, foi marcante a interrupção de um processo em curso pela universalização de direitos sociais, produto da luta social, com a substituição de políticas e programas universais por programas focalizados na pobreza e na extrema pobreza.

Consideramos que, embora a implantação de programas de transferência de renda na América Latina venha propiciando maior visibilidade à pobreza no Continente, as determinações estruturais geradoras da pobreza e da desigualdade social são escamoteadas. Nesse aspecto, os programas sociais focalizados, entre estes os programas de transferência direta de renda, podem contribuir mais para restringir a reflexão e a intervenção social à obtenção limitada de melhorias imediatas das condições de vida dos pobres, desenvolvendo uma postura política que contribui, sobretudo, para manter a pobreza num dado patamar de mera reprodução de um estrato da população no nível da sobrevivência, movido pelo consumo marginal e alimentando a ilusão de que a pobreza será erradicada apenas com programas sociais. Trata-se de uma postura que mais controla do que elimina a pobreza, servindo mais para potencializar a

legitimação do Estado, de modo que os pilares de natureza estrutural como a concentração da renda do trabalho e da propriedade e o incremento da renda do capital, continuam praticamente inalterados.

A lógica que fundamenta a proliferação de programas de transferência de renda na América Latina e no Brasil coloca sob a responsabilidade das famílias, sobretudo das mulheres, a obrigação de administrar a família com valores monetários às vezes insuficientes para a aquisição da cesta básica, secundarizando o bem-estar social, enquanto direito inalienável de todo cidadão, sustentável, coletivo e universal.

Ao instituir as denominadas condicionalidades, os programas de transferência de renda se fundamentam na teoria do capital humano, disseminando a crença no atendimento, mesmo que precário e de baixa qualidade, da educação e da saúde considerado suficiente para romper com o ciclo vicioso da pobreza estrutural de famílias que devem se responsabilizar pela manutenção de seus filhos em escolas e pela ida aos postos de saúde, embora a expansão, democratização e melhoria desses serviços sejam insuficientes. Ademais, é instituído um espaço propício para sustentação de um falso moralismo que dissemina, na sociedade, nas instituições e entre segmentos do seu quadro técnico, a ideia de que esses programas criam dependência e desestímulo ao trabalho.

Nessa problematização, é importante considerar que os programas de transferência de renda, especificamente no caso brasileiro e, em particular, o Bolsa Família, objeto de reflexão do presente texto, apresentam problemas estruturais relevantes que limitam a inclusão de segmentos pobres e reduzem as possibilidades de impactos mais significativos sobre a redução dos índices de desigualdade e pobreza no país. Entre os problemas estruturais, merece destaque a adoção do critério somente da renda para definição dos pobres e extremamente pobres. Esse critério, além de não considerar a dimensão multidimensional da pobreza, fixa para inclusão uma renda per capita familiar ainda baixa, deixando de fora famílias que vivenciam extremas dificuldades. Ademais, o benefício monetário transferido para as famílias é extremamente baixo, mesmo com reajustes ao longo do tempo, para produzir impactos significativos na ultrapassagem da linha de pobreza por parte das famílias beneficiárias. Outro aspecto estrutural identificado na implementação do Bolsa Família é a frágil

articulação do programa com uma política macroeconômica que garanta um crescimento econômico sustentável e uma redistribuição de renda mais equitativa. Ademais, diversos estudos têm evidenciado uma frágil articulação entre o benefício monetário transferido para as famílias e seu acesso a serviços sociais básicos e às ações complementares nas áreas de educação, saúde e trabalho, de modo a oportunizar àquelas pessoas que tenham possibilidade de autonomização condições de independência em relação ao Programa, conforme objetivo contemplado no seu desenho. (SILVA, 2008; SILVA; LIMA, 2010; SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011).

Partindo das reflexões e problematizações acima, podemos destacar os seguintes elementos para orientar estudos comparados entre programas de transferência de renda na América Latina: identificação das concepções de pobreza que fundamentam os diferentes programas; identificação de quem são os pobres dos diferentes programas; critérios para o acesso das famílias aos programas; benefícios monetários e não monetários alocados às famílias; formas de gestão e implementação dos programas; natureza e acompanhamento das condicionalidades; possíveis impactos identificados na população beneficiária e nas comunidades por estudos avaliativos desenvolvidos, entre outros.

Finalmente, entendemos, que, apesar dos limites dos programas de transferência de renda, não podemos desconsiderar o que esses programas significam para as famílias e as pessoas beneficiadas, por possibilitarem melhorias de condições imediatas de vida de grande parte da população que, muitas vezes, não dispõe de qualquer renda.

REFERÊNCIAS

BRANCO, Francisco José do Nascimento. **A face lunar dos direitos sociais: virtualidades e limites do RMG como direito de cidadania em Portugal**. 2001. 380 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2001.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Apresentação do Bolsa Família**. Brasília. Disponível em: < www.mds.gov.br >. Acesso em: 12 jun. 2011.

_____. _____. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Departamento do Cadastro Único. **Perfil das famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família - 2006**. Brasília, 2006.

_____. _____, _____. **Perfil das famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família - 2009.** Brasília, 2010.

_____. Presidência da República. **Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004.** Brasília, 17 set. 2004a.

_____. _____. **Lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004.** Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, 9 jan. 2004b.

_____. _____. **Medida provisória n. 132, de 20 de outubro de 2003.** Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, 20 out. 2003.

_____. **Relatório de governo de transição sobre os programas sociais.** Brasília, 2002. Mimeo.

CAMARGO, José Márcio. Os Miseráveis. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 03 mar. 1993.

_____. Os Miseráveis 2. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 maio 1995.

_____. Pobreza e garantia de renda mínima. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 26 dez. 1991.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Panorama social de América Latina.** 2009. Disponível em: <www.eclac.cl>. Acesso em: 20 ago. 2011.

CORREIA, Vitor. Programas de transferência de renda crescem no mundo. In: BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa Família.** Brasília, 2010. p. 85-89.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Pobreza, desigualdade e políticas públicas. **Comunicação da Presidência**, Brasília, n. 38, jan. 2010.

PAUGAM, Serge. **L'Europe face à la pauvreté: les expériences nationales de revenu minimum.** Paris: Ministère de l'Employ et la Solidarité, 1999.

RI SÍNTESE dos Programas Sociais: banco de dados. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>>. Acesso em: 12 jun. 2011.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça: política social na ordem brasileira.** Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. **O Bolsa Família no enfrentamento à pobreza no Maranhão e Piauí.** São Paulo: Cortez, 2008.

_____. O debate sobre a pobreza: questões teórico-conceituais. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 6, n. 2, 2002, p. 65-102.

_____. **Pobreza e suas diferentes expressões:** questões teórico-conceituais e empíricas, São Luís, 2011. Mimeo.

_____. **Renda mínima e reestruturação produtiva.** São Paulo: Cortez, 1997.

_____; LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. **Avaliando o Bolsa Família:** unificação, focalização e impactos. São Paulo: Cortez, 2010.

_____; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo Di. **A política social brasileira no século XXI:** a prevalência dos programas de transferência de renda. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2011.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania:** a saída é pela porta. São Paulo: Cortez, 2002.

NOTAS

¹ Trabalho apresentado na V Jornada Internacional de Políticas Públicas, promovida pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, partindo de resultados de pesquisas realizadas com apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

² Sobre os antecedentes e as experiências pioneiras dos Programas de Transferência de Renda no Brasil, veja: Silva, Yazbek e Giovanni (2011) capítulo 1 - Os programas de transferência de renda: inserção no contexto do Sistema Brasileiro de Proteção Social.

³ O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil direciona-se para famílias com crianças ou adolescentes em situação de trabalho penoso ou degradante.

⁴ O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é direcionado para pessoas idosas a partir de 65 anos de idade e para pessoas com deficiência, incapacitadas para o trabalho, vivendo em famílias com renda per capita familiar inferior a ¼ do salário mínimo.

⁵ A partir dos anos 1930, muitos países na Europa introduziram programas de garantia de uma renda mínima, seja na forma de garantia de benefícios às crianças, de auxílios a famílias com crianças dependentes, de suporte de renda aos idosos, aos inválidos, aos que ganham pouco, de seguro-desemprego, de renda mínima de inserção ou de complexos sistemas de seguridade social. (SUPLICY, 2002, p. 75). Paugam (1999) destaca a introdução de sistemas de renda mínima garantida, todos sob condições de inserção

profissional ou social, em países, como Dinamarca (1933); Reino Unido (1948); Alemanha Federal (1961); Países Baixos (1963); Bélgica (1974); Irlanda (1977); Luxemburgo (1986); França (1988); em diversas províncias da Espanha — Andaluzia, Aragón, Astúrias, Catalunha, Galícia, Múrcia, Navarra e no País Basco (1990) e em Portugal (1996). Merece destaque o Programa de Renda Mínima de Inserção (RMI) implantado na França em 1988 com a introdução da idéia de inserção profissional e social no âmbito da transferência de uma renda mínima à população desempregada (SILVA 1997) e o Programa de Rendimento Mínimo Garantido instituído em Portugal em 1997. (BRANCO, 2001).

- 6 A BIEN lidera amplo debate internacional sobre a Renda Básica, enquanto modalidade de programa de transferência de renda incondicional. Realiza congressos internacionais a cada dois anos, tendo sido o último o 13th BIEN International Congress, realizado em 2010, em São Paulo, Brasil.
- 7 Destacamos, além do Benefício de Prestação Continuada já mencionado, a Previdência Social Rural, regime especial de aposentadoria criado pela Constituição Federal de 1988, destinado a pessoas que desenvolvem atividades na agricultura familiar, sem exigência de contribuições prévias. Ambos os programas transferem um benefício monetário mensal de um salário mínimo (R\$ 540,00, em 2011).
- 8 A estratégia Fome Zero é representada por um conjunto de políticas governamentais e não-governamentais, tendo como principal objetivo erradicar a fome e a desnutrição no país. Seus principais programas são: Bolsa Família; Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA); Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Programa de Construção de Cisternas; Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); Restaurantes Populares e Centros de Referência de Assistência Social (CRAS).
- 9 Os programas complementares articulados ao Bolsa Família, em nível federal, são os seguintes: Programa Brasil Alfabetizado destinado à alfabetização de pessoas com 15 anos de idade ou mais; ProJovem voltado para reintegração ao processo educacional e qualificação social e profissional de jovens entre 15 e 29 anos; Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária para acesso ao trabalho e renda tendo como público comunidades e segmentos excluídos; Programa Nacional de Agricultura Familiar e programas de micro-crédito do BNB para acesso ao trabalho e renda direcionado a agricultores familiares; Programa Nacional Biodiesel para acesso ao trabalho e renda

também direcionado a agricultores familiares e Programa Luz para Todos para expansão de energia elétrica no meio rural.

Maria Ozanira da Silva e Silva

Assistente Social
Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Professora do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão (UFMA)
E-mail: maria.ozanira@gmail.com.

Valéria Ferreira Santos de Almada Lima

Economista
Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão
Professora do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão (UFMA)
E-mail: neval@elo.com.br

Universidade Federal do Maranhão - UFMA

Cidade Universitária, Av. dos portugueses, 1966, Bacanga
CEP: 65085-580