

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

A POBREZA NO BRASIL E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Pedro Paulo Gonçalves Neto

Matrícula nº: 112221574

ORIENTADOR: Prof. João Felipe Cury Marinho Mathias

26 de junho de 2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

INSTITUTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE BACHARELADO

A POBREZA NO BRASIL E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Pedro Paulo Gonçalves Neto

Matrícula nº: 112221574

ORIENTADOR: Prof. João Felipe Cury Marinho Mathias

26 de junho de 2020

As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade do(a) autor(a)

*“Se dou comida aos pobres, me chamam de santo.
Mas quando pergunto por que são pobres, me chamam de comunista.”*

Dom Hélder Câmara

Agradecimentos

Agradeço a Deus, pelo dom da vida.

Meu avô Paulo (*in memoriam*), minha avó Izabel e minha mãe Joelcimar. Além da possibilidade dos estudos, proporcionaram ensinamentos que me formam enquanto pessoa e como profissional. Meu irmão pelo seu companheirismo. Tias, tios, primos e padrinhos por fazerem parte dessa minha trajetória.

Agradeço o Professor João Felipe Cury, meu orientador, que além do nosso trabalho junto na elaboração da monografia, sempre foi um exemplo de profissional. Dedicção, comprometimento e visão social, são seus pilares que me inspiram. Deixando um legado na minha formação.

A Professora Tamara Egler, coordenadora do Laboratório Estado, Sociedade Tecnologia e Espaço – IPPUR – UFRJ. A pesquisa apresentada nesse trabalho nasceu dentro do projeto de pesquisa coordenado pela Professora. Minha formação inicial como pesquisador, deve-se aos seus ensinamentos. E a todos os membros do Laboratório Espaço que fizeram parte desse percurso acadêmico, divido informações e conhecimentos de forma muito companheira.

Aos amigos, que foram minha família ao longo da graduação na cidade do Rio de Janeiro. Os momentos difíceis, superados com boas conversas. E as felicidades compartilhadas de maneira a minimizar as pressões do curso de graduação. Um muito obrigado por estarem ao meu lado e fazerem de mim uma pessoa melhor.

A todo corpo social do Instituto de Economia e da UFRJ. Professores, Técnicos Administrativos, Auxiliares de Serviço, Cantina e da Xerox. Em especial Anna Lúcia, que sempre esteve do lado dos alunos na resolução de problemas e comigo não foi diferente. Aos demais, seus serviços prestados foram cruciais para a manutenção ao longo dos anos da graduação, enquanto aluno e pessoa. Me motivando e encorajando para chegar onde eu cheguei. E a meu psicólogo Paulo, que deu suporte nessa fase final da graduação.

Resumo

A pobreza é um tema discutido de maneira constante na sociedade e se reflete nos estudos acadêmicos. O objetivo desse estudo sobre pobreza no Brasil é entender seus impactos sociais, bem como seus efeitos socioeconômicos e a sua dimensão em território nacional. Para isso, utiliza-se do arcabouço teórico para compreender a dinâmica a partir do que já foi consolidado cientificamente. A abordagem empírica aparece a partir dos dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, que identificam as famílias em extrema pobreza e utiliza os mesmos para a oferta de programas sociais. Nesse banco de dados estão inscritos mais de 76,4 milhões de brasileiros. O Programa Bolsa Família entra na análise como objeto de estudo e política de combate da pobreza. Seus efeitos permeiam o tecido social e modificam a estrutura econômica do Brasil, desde sua implementação no final do ano de 2003. Teorias foram elaboradas a partir da análise dos dados empíricos do programa, durante o período de existência (2003-2020), e algumas dessas abordagens fazem parte do arcabouço analítico utilizado no trabalho. Adicionalmente, são apresentados novos dados empíricos do Programa Bolsa Família, extraído do Cadastro Único, dando subsídios à análise do efeito social do Programa.

Siglas, Abreviaturas e Convenções

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CadÚnico ou Cadastro Único – Castro Único para Programas Sociais do Governo Federal

CF – Constituição Federal

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU – Organização das Nações Unidas

PBF – Programa Bolsa Família

RI – Relatório de Informações Sociais

SAGI – Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

Lista de tabelas

Tabela 1 - Perfil de renda até meio salário mínimo	23
Tabela 2 - Porcentagem de pobres nos estados Brasileiros	26
Tabela 3 - Valores do benefício do Bolsa Família	29
Tabela 4 - Bolsa Família nos Estados.....	34

Lista de figuras

Gráfico 1 - Evolução da extrema pobreza no Brasil	21
Gráfico 2 - Evolução da pobreza no Brasil	22
Gráfico 3 - Perfil do acompanhamento do Bolsa Família	38
Gráfico 4 - Evolução do número de famílias.....	41

Sumário

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 – POBREZA: UMA REVISÃO TEÓRICA	3
1.1 Conceitos de pobreza	5
1.1.1 Pobreza como juízo de valor	5
1.1.2 Pobreza Relativa	6
1.1.3 Pobreza absoluta	7
1.1.4 Extrema pobreza	9
1.1.5 Pobreza estrutural x Pobreza conjuntural	9
1.2 Pobreza em caráter multidimensional	10
1.3 Pobreza e desigualdade	13
CAPÍTULO 2 – POBREZA NO BRASIL	15
2.1 Histórico da pobreza no Brasil	16
2.1.1 Antes da implementação do programa	17
2.2.2 Efeitos do Programa Bolsa família sobre a pobreza	19
2.2 Análise do Cadastro Únicos no Brasil e nos estados	23
CAPÍTULO 3 - O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	28
3.1 O Programa Bolsa Família nos Estados do Brasil	33
3.2 Oferta de trabalho dos beneficiários	36
3.3 Condicionantes e controles	38
3.4 Transferência de renda no Brasil	40
CONCLUSÃO	43
Referências:	45

INTRODUÇÃO

A proposta desse trabalho é o estudo da pobreza e analisar os seus efeitos na sociedade brasileira e quais as possíveis formas de enfrentamento desse problema social. O olhar a partir do conceito de pobreza multidimensional, explicado no capítulo 1, permeia o estudo com intuito de ampliar a discussão das implicações da pobreza na vida das pessoas. O trabalho traz estudos teóricos e dados empíricos, como forma de ilustração de casos.

O objetivo do trabalho é examinar a pobreza de maneira a conceitual, analítica e empírica. Retomando as análises de autores sobre a pobreza de modo amplo e para caso específico do Brasil. O Programa Bolsa Família encaixa-se na análise como política de ação no combate à pobreza. Ou seja, uma ferramenta de combate e ação por parte do Estado. Sendo propósitos averiguar a efetividade e limites da política, enquanto assistências aos pobres.

A pobreza como conceito e problema social é um campo de estudo multidisciplinar. As disciplinas como economia, sociologia, serviço social, estatística dão formas e perspectivas ao tema. Às vezes os estudos convergem ao mesmo ponto de interesse e concorda como deve ser a atuação, na prática. Mas como se trata de ciência, e não há verdade absoluta, há divergências que enriquecem a discussão.

Pluralidade de pensamentos e conclusões técnico-conceituais, fazem o avanço da pesquisa ocorrer de maneira ininterrupta. Os conceitos e conclusões apresentados nesse trabalho são resultados de trabalhos clássicos e outros mais recentes. “Ora, a realidade econômica é histórica e as teorias são contextuais, nascem da necessidade de responder a problemas emergentes na sua própria época histórica” (PRADO, 2003. p. 13).

Para contextualizar conceitualmente, o capítulo 1 do trabalho se debruça nas teorias acerca da pobreza. Trazendo ao debate elementos reflexivos sobre a pobreza, com a finalidade de alcançar minimamente um panorama da literatura. O segundo capítulo volta-se para a trajetória brasileira e suas especificidades, apoiado em teorias e dados empíricos. Com elementos do percurso histórico e

efeitos da pobreza sob sua a população no decorrer da história. O capítulo de número três volta-se para ação do Governo Federal, enquanto política pública de combate aos efeitos da pobreza na sociedade brasileira. O Programa Bolsa Família é estudado nesse último capítulo, como alternativa de melhoria da situação social através de transferência de renda.

CAPÍTULO 1 – POBREZA: UMA REVISÃO TEÓRICA

A pobreza pode ser entendida e explicada por diversos conceitos. Mas o conceito da exclusão é a que mais assola as famílias intituladas “pobres”. É possível observar várias formas de exclusão. Algumas de natureza física, como a falta de alimentos, roupa e moradia e outras de natureza intangível como a projeção política, conhecimento e local de fala.

A forma mais usual para medir a pobreza é a partir da mensuração da renda, a qual se estabelece uma linha de pobreza e todas as pessoas abaixo dela são consideradas pobres. (KAGEYAMA, HOFFMANN, 2006). Essa é uma relação usual, a qual se delimita a pobreza a partir de uma renda mínima que cada indivíduo recebe mensalmente. Abstraindo todas as demais variáveis que interferem na vida das pessoas, e aprofundam a sua condição de pobreza. “As relações instrumentais, por mais importantes que sejam, não podem substituir a necessidade de uma compressão básica da natureza e das características da pobreza” (CRESPO, GUROVITZ, 2002. p. 6)

Pierre Sané (2003) identifica outra face da pobreza: a pobreza como violação de direitos humanos. A dificuldade de renda não permite o consumo, gera um déficit quantitativo em nível de bens e serviços na vida das famílias assoladas pela pobreza. Mas o autor acredita que a pobreza só terá fim quando for vista como uma violação dos direitos humanos. E o problema que não deve ser tratado apenas como um “déficit quantitativo e natural a ser sanada”.

“Das cinco famílias de direitos humanos - cívicos, políticos, culturais, econômicos e sociais - proclamados pela Declaração Universal dos Direitos do Homem como inerentes à pessoa humana, a pobreza consiste numa violação do quinto, sempre; do quarto, em geral; muitas vezes do terceiro e, às vezes, até mesmo do segundo e do primeiro.” (SANÉ, 2003. p. 29)

A pobreza manifesta-se de maneira distinta, tendo especificidades regionais, raça, gênero e faixa etária. Uma mulher pobre se submete a maiores dificuldades, devido a questões sócio culturais de gênero, por exemplo. A interseccionalidade é uma

das formas de acentuação da pobreza. Segundo Bilge (2009, p. 70 *apud* Hirata, 2014). “O enfoque interseccional vai além do simples reconhecimento da multiplicidade dos sistemas de opressão que opera a partir dessas categorias e postula sua interação na produção e na reprodução das desigualdades sociais”. É necessário entender a pobreza enquanto teoria e evidenciar quem ela afeta socialmente.

Uma pessoa idosa tem menor capacidade de conseguir renda, dado as limitações de natureza física. E na outra ponta, precisa de mais renda para suprir suas necessidades físicas, como a compra de remédio. E nesse estágio da vida o custo de manutenção da força de trabalho de uma pessoa mais velha costuma ser maior, comparada a uma pessoa mais jovem. “Desvantagens como a idade, incapacidade ou doença reduzem o potencial do indivíduo para auferir renda” (SEN, 2001, p. 110). Assim, a “pobreza real” pode ser mais difícil de ser mensurada somente olhando para a renda do indivíduo.

Dentro das unidades familiares há diferenças que são camufladas com a observação exclusiva da renda per capita, sendo essa medida pouco precisa muitas vezes. O nível de bem-estar de uma pessoa depende mais do nível de renda da sua família, como uma unidade coletiva, do que sua renda pessoal (VINHAS, SOUZA, 2006). Sendo mais observada a unidade coletiva, a família, do que o indivíduo e seus especificidades. “Normalmente, considera-se que existe, em teoria, uma distribuição equitativa dos recursos entre todos os membros da família, o que oculta distintos níveis de pobreza entre sexos e gerações” (LAVINAS, 2002. p. 35).

É possível encontrar relações poucos equânimes, dentro de uma unidade familiar. Quando um membro da família recebe mais incentivos em relação aos demais. SEN (2001) aponta o fato que uma família pode preferir investir mais sua renda no menino em detrimento da menina. Essa diferenciação pode não ser expressa na renda per capita da família, mas isso reflete nas capacidades de ação da menina

em relação ao menino. Ele surge também com o tempo dispendidos com o *care*¹, muitas vezes não são remunerados e torna-se um custo de oportunidade. Já que as mulheres despendem um tempo na execução das tarefas do lar e oferecem menos horas ao mercado de trabalho. Isso reflete na capacidade da figura feminina em vender sua força de trabalho para o mercado e auferir renda proveniente das realizações de tarefas remuneradas.

1.1 Conceitos de pobreza

Há várias formas de conceituar a pobreza. Esse tópico tem o propósito de ilustrar, a partir das definições teóricas, algumas formas de caracterizar a pobreza. Os vários enfoques possíveis da pobreza nos dão a dimensão da dificuldade de caracterizar esse fenômeno olhando apenas para uma variável ou um dado. Há algumas formas de se conceituar a pobreza, dentre elas pode-se pontuar e conceituar as seguintes:

- Juízo de valor
- Pobreza relativa
- Pobreza absoluta
- Extrema pobreza
- Pobreza estrutura x conjuntural

1.1.1 Pobreza como juízo de valor

Conceituar a pobreza como juízo de valor, transforma um problema concreto em natureza subjetiva ou abstrata. É possível coexistir a concretude da pobreza com a natureza interpretativa da situação de vulnerabilidade, a partir de condições sociais preestabelecidas, experiências individuais e visão social. Mas como aponta Romão

¹ Care é um conceito que traduz os cuidados que a mulher executa dentro de casa que não são remunerados. Dentre as tarefas podem ser citadas as tarefas de casa, cuidado com crianças e cuidado com idosos.

(1982. p. 357) “a pobreza é uma situação social concreta, objetivamente identificável, caracterizada pela falta de recursos de um indivíduo, uma família, um grupo ou uma classe.”

Para Sen (2001, p. 170) há duas formas de se visualizar a pobreza, uma é da forma descritiva e a outra política. A primeira visão requer um olhar da pobreza como uma forma de privação, ou seja, falta de um bem ou serviço. Uma indicação de política pode ser uma ação derivada desse conhecimento, mas o olhar primeiro é apenas julgar quem está privado das suas necessidades dado o patamar daquela sociedade. A segunda visão tem como propósito a indicação de uma política para contornar o problema da pobreza. A primeira visão faz a descrição de como é a situação social, seguido da política que modifica esse estágio.

“No espaço de rendas, o conceito relevante de pobreza tem de ser a inadequação (para gerar capacidade minimamente aceitáveis), em vez de um nível baixo (independente das características pessoais). Uma “linha de pobreza” que ignora completamente as características individuais não consegue fazer justiça às nossas verdadeiras preocupações sobre o básico na pobreza, a insuficiência de capacidade devida a meios econômicos inadequados” (SEN, 2001, p. 175).

1.1.2 Pobreza Relativa

Outra forma de caracterizar a pobreza, dentro da teoria econômica, é de maneira relativa. Para caracterizar uma pessoa ou família como pobre é necessário ter uma medida comparativa a partir do padrão médio de consumo. “É pobre, relativamente ao conjunto da população, quem se situa abaixo desse padrão médio de consumo, não só do ponto de vista do seu *déficit* de renda, mas também do não acesso a bens e serviços.” (LAVINAS, 2002. p. 36).

A forma relativa da pobreza se aproxima muito do conceito de desigualdade, mas esses conceitos, com o avanço do entendimento da temática tomaram caminhos diferentes e foram se distanciando ao longo do avanço das teorias (ROMÃO, 1982). Mas o relativo aqui apresentado, se distancia ainda mais da noção de juízo de valor

supracitado. Dada a natureza mensurável do que é “relativo” e o caráter subjetivo do juízo de valor. É necessário pontuar nesse caso, que o caráter relativo da pobreza é passível de mensuração escalar quantitativa, podendo ser mensurado a partir da renda, por exemplo.

Na década de 1970, a diferença entre o padrão de consumo médio com as famílias pobres é caracterizada como “intensidade da pobreza”, tirando o caráter de homogeneidade da pobreza (LAVINAS, 2002). Já que o consumo médio seria um ponto e todos aqueles que estão abaixo dessa média são considerados pobres. Mas quão mais inferior à média, maior a condição de vulnerabilidade do indivíduo. Não sendo conveniente agrupar, sem distinguir, todos os considerados pobres sem olhar suas especificidades. Os indivíduos que estão abaixo, mas próximo à linha média estão em melhor situação se comparados àqueles que estão muito abaixo da faixa de renda da pobreza.

“Ser relativamente pobre em um país rico pode ser uma grande desvantagem de capacidade, mesmo quando a renda absoluta da pessoa é elevada pelos padrões mundiais”. (SEN, 2000. p. 111). Sen (2000) pontua que para manter os mesmos “funcionamentos sociais” é necessário que a pessoa tenha mais renda, dado o padrão elevado daquela economia. Há necessidades sociais, que são essenciais para participação na vida em sociedade. Isso se reflete na exclusão social, com a não capacidade de um indivíduo frequentar determinados lugares, usufruir de serviços, compra de equipamentos que a inclui socialmente como “smartphones” e computadores, e se inserir no tecido social.

1.1.3 Pobreza absoluta

É entendido como pobreza absoluta um valor fixo necessário para se manter um indivíduo ou família, com todas as suas necessidades básicas satisfeitas. Isso pode também ser considerado a partir de uma cesta de consumos preestabelecida por uma analista, ou formulador de política (VINHAS e SOUZA, 2006). É necessário perceber que esse conceito é utiliza-se de convenções sociais para elaboração de

um mínimo necessário, mas se distancia do juízo de valor previamente enunciado. (ROMÃO, 1982. p.360)

“O conceito de pobreza absoluta se propõe quando são fixados padrões para o nível "mínimo" ou "suficiente" de necessidade - também conhecido como a *linha* ou limite da pobreza - e se computa a percentagem da população que se encontra abaixo desse nível. O padrão de vida mínimo (em termos de requisitos nutricionais, moradia, vestuário, etc.) em geral é avaliado segundo preços relevantes, e a renda necessária para custeá-los é calculada. Como se pode ver por essa definição, a pobreza absoluta expressa uma opinião coletiva derivada da convicção de que cada pessoa tem o direito de viver em condições decentes e condizentes com a dignidade humana.” (ROMÃO 1982. p. 360)

A ideia de pobreza absoluta está ligada a uma cesta de bens de serviços e consumos que um determinado indivíduo ou família consome em um determinado espaço de tempo. Mas é necessário complementar que essa cesta de consumo pode alterar ao longo do tempo devido aos progressos materiais e mudanças de costumes, tendo um componente relativo na caracterização da pobreza como absoluta (KAGEYAMA, HOFFMANN, 2006).

Equipamentos de telecomunicação e acesso à rede mundial de computadores eram dispensáveis a uma década. Hoje fazem parte do cotidiano e são essenciais para a manutenção da vida humana e acesso a serviços e políticas públicas. Um caso a ser destacado foi a necessidade de portais e aplicativos, via *smartphones*, para acesso ao Auxílio Emergencial² do Governo Federal. O acesso a essa estrutura de Tecnologia da Informação e Telecomunicação – TIC permite a inserção social dos indivíduos. Os excluídos desse meio enfrentam dificuldades sociais de suas garantias de direitos sociais.

² O Auxílio Emergencial é um benefício financeiro fornecido pelo Governo Federal destinado aos trabalhadores informais, microempreendedores individuais, autônomos e desempregados. E tem por objetivo fornecer renda aqueles que não conseguem se manter, dado o período de isolamento social e a não possibilidade de trabalho por parte dos autônomos no período da pandemia causada pelo Coronavírus – COVID-19.

1.1.4 Extrema pobreza

A extrema pobreza é caracterizada como uma linha de corte de renda, definida pelas Organizações das Nações Unidas (ONU). Esse valor, abaixo do nível mínimo necessário, corresponde a um valor médio mensal, para que uma pessoa consiga sobreviver a partir das necessidades básicas que seu corpo biológico precisa. Para a qualificação de um indivíduo em extrema pobreza, utiliza-se de unidades monetárias mínimas.

É considerado em situação de extrema pobreza pessoas que vivem com menos de um dólar americano por dia. Esse valor serve como referência global. Todos aqueles que têm acesso a uma cesta de bens de consumos inferior a essa quantia, enquadram-se como extremamente pobres. Diferente da pobreza absoluta, essa tipologia utilizada pela ONU, tem como intuito a uma linearização global da pobreza. Já que se utiliza de uma quantidade monetária única, para mensuração da pobreza.

1.1.5 Pobreza estrutural x Pobreza conjuntural

Os autores Barros, Camargo e Mendonça (1993) caracterizam o fenômeno da pobreza em duas situações distintas: pobreza estrutural e pobreza conjuntural. A primeira é quando mesmo ao passar dos anos, um indivíduo não consegue sair daquele estágio. Persistindo por um tempo sem perspectiva de saída desse patamar. Não há um evento pontual e de grande relevância que o caracteriza como pobre. Já a pobreza conjuntural, ocorre devido às intercorrências cotidianas que levam as pessoas a perderem renda ou necessitarem de mais renda para manter seu consumo. Esse problema conjuntural em geral, é causado por eventos pontuais como doença crônicas ou temporárias, desemprego pessoal ou do provedor da renda familiar.

A pobreza de renda interfere nas capacidades de um indivíduo de consumo básicos necessários para obtenção de renda no estágio T1. Com a falta de renda não auferida no estágio T1, ele goza de menos capacidade de consumo no estágio T2,

o que incapacita o mesmo de projetar todo seu potencial de força de trabalho ao mercado (SEN, 2000). Gerando um ciclo de falta de renda e falta de capacidade de obtenção de renda.

Há assim uma relação cíclica entre renda e capacidade, onde a renda garante mais benefícios a vida de uma pessoa com acesso a consumo e serviços. E a melhor nutrição e acesso a serviços médicos, por exemplo, garante maiores capacidades aos trabalhadores em executar suas tarefas. “Não ocorre apenas, que digamos, melhor educação básica e serviços de saúde elevem diretamente a qualidade de vida; esses dois fatores também aumentam o potencial de a pessoa auferir renda e assim livrar-se da pobreza medida pela renda” (SEN, 2000, p 113).

O movimento do combate à pobreza medida pela renda não pode ser a único. Adicionalmente é necessário o investimento em educação, serviços de saúde, etc. “Acontece que o aumento das capacidades humanas também tende a andar junto com as expansões das produtividades e do poder de auferir renda.” (SEN, 2000, p. 114). O aumento da capacidade ajuda direta e indiretamente a enriquecer e diminuir as privações da vida humana.

1.2 Pobreza em caráter multidimensional

Há uma determinada complexidade ao tentar desatrelar a renda de pobreza. Talvez esse seja o trabalho mais difícil para os economistas. As noções utilidade, cesta de consumo ótimo, satisfação, custo de oportunidade estão sempre acopladas a renda. O modo encontrado de expressar a natureza subjetiva humana requer um esforço e um entendimento que a falta de renda por si só, nem sempre é o maior dos problemas de privação.

A pobreza se mostra de maneira diferente, dado aspectos sociais, geoespaciais, psicológicos e políticos. Por isso é necessária uma abordagem multidimensional para entender, mesmo que em parte, quais são os efeitos da pobreza no cotidiano das pessoas nas diferentes esferas que ela atua. Observa-se a hipossuficiência de

renda e quantidade insatisfatória de alimentos, no primeiro momento, por exemplo. E deve incluir variáveis intrínsecas como felicidade, autorrespeito e a inclusão social (FAHEL, TELES, CAMINHAS, 2016). Adicionalmente é necessário compreender a situação autoavaliada, ou de maneira mais individualizada, como uma pessoa enxerga a sua situação social (LOPES, MACEDO, MACHADO, 2004).

Nessa abordagem entende-se que a pobreza é para além de ausência de renda ou unidades monetárias. Há outros fatores de provisões público-governamentais como a coleta de lixo, saneamento básico, acesso a transporte público, que não são mensuráveis a partir da renda, mas fazem parte do contexto de satisfação pessoal e sentimento de inclusão social (LOPES, MACEDO, MACHADO, 2004). Esse olhar múltiplo mostra-se uma evolução em cima da perspectiva unidimensional (ARAUJO, MORAES, CRUZ, 2013). Essa perspectiva busca substituir ou complementar indicadores da pobreza somente utilizando a renda, para se obter uma avaliação da pobreza mais robusta (OLIVEIRA, 2010. p. 86).

Não há como excluir o fator renda da análise da pobreza por estarmos inseridos numa economia capitalista monetarizada. Mas às vezes essa é uma medida pouco eficiente, dada a problemas de obtenção dos dados, gerando problemas na informação coletada como baixa exatidão e flutuações temporais (KAGEYAMA, HOFFMANN, 2006). Essa ineficiência na coleta dos dados se dá a partir da natureza subjetiva, a qual as pessoas nem sempre fornecem os dados precisos por vergonha ou medo (REGO, PINZANI, 2014. p.37).

Sen (2000. p. 109) traz um olhar a partir das capacidades individuais da ação dos indivíduos. A capacidade é um conjunto de vetores que proporciona o funcionamento da vida da pessoa em aspectos físicos, psicológicos e sociais. (FAHEL, TELES, CAMINHAS, 2016.). “Nessa perspectiva, a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, que é o critério tradicional de identificação de pobreza.” (SEN, 2000, p.109).

É possível ilustrar a questão da satisfação pessoal, como cita Sen (2001 *apud*, 2010) no caso de João e Ricardo. João é um indivíduo que recebe R\$ 350,00, por

um longo período de tempo. Seu consumo está de acordo com a renda a qual ele recebe todos os meses. Ricardo por sua vez, recebe inicialmente a quantia de R\$ 1000,00 e passa a receber R\$ 400,00 de renda mensal, sem perspectivas de retornar a receber a quantia inicial de R\$ 1000,00. Ricardo tem a renda monetária maior que João. Mas os níveis de satisfação do João, por já está com seu consumo alinhado a sua renda, é constante. Ricardo sente mais insatisfeito com seu nível de consumo devido à sua queda na renda e mudança no padrão de vida. Um olhar simples para a renda individual dos dois, mostraria que Ricardo está em melhor situação que o João.

Outro caso mostra o fato de Maria receber R\$ 450,00 por mês. Mas ela tem um problema de doença crônica e para manter suas capacidades, precisa gastar R\$ 110 em medicamentos e serviços de saúde. Maria recebe mais que João, no que se refere à renda. Mas seu nível de satisfação e capacidade de execução de tarefas, só é alcançado com o gasto com saúde que consome R\$ 110,00 de sua renda. Sendo a sua renda disponível, após os gastos com sua saúde, menor que a de João. Esses dois exemplos ilustram que só a renda não consegue dar a dimensão das necessidades de um indivíduo. A quantia mensal recebida, mesmo sendo elevada, pode mascarar uma pobreza, quando levado às condições de subsistência de uma pessoa.

“Sendo assim, uma análise sobre a pobreza que incorpore a heterogeneidade de conversão precisa começar definindo os espaços de comparação e as variáveis que geram ou representam esse espaço e expondo as razões dessas escolhas. A importância desse ponto também pode ser vista facilmente na abordagem das necessidades básicas e das capacitações.” (OLIVEIRA, 2010. p. 43)

Os conceitos de liberdade e realização são primordiais para se entender a pobreza multidimensional. “A posição de uma pessoa num ordenamento social pode ser julgada por duas perspectivas diferentes, que são (1) realização de fato conseguida, e (2) a realidade para realizar” (SEN, 2001. p. 69). Um indivíduo que não tem liberdade de escolhas e possibilidade de realizar um feito, se sente inferior aos demais que conseguem.

REGO e PINZANI (2014) exemplificam o caso de um executivo, com alta renda, que se desloca até seu trabalho por meio de uma bicicleta por consciência ecológica em contraste com trabalhador fabril que se utiliza do mesmo meio de transporte como meio de contenção de gastos. Ambos estão com a mesma funcionalidade, ou seja, ambos têm suas realizações ou tarefas executadas de maneiras iguais. Mas o primeiro tem maior poder de escolha de qual meio de transporte utilizar que o segundo.

“Os recursos que uma pessoa tem, ou os bens primários que detém, podem ser indicadores bastante imperfeitos de liberdade que essa pessoa realmente desfruta para fazer isto ou ser aquilo. [...] Em geral, a comparação de recursos de bens primários não pode servir como a base para comparar liberdades. A valoração de liberdades impõe exigências rigorosas sobre nossa consideração – exigências que não podem ser satisfeitas pela consideração de alguma outra coisa” (SEN, 2001. p. 75).

1.3 Pobreza e desigualdade

Os conceitos apresentados, pobreza e desigualdade, são similares em alguns aspectos e se diferem em outros. Em uma seção sobre pobreza em um trabalho que discute a pobreza no Brasil, é necessário analisar os efeitos das duas de maneira a trazer um olhar sobre a desigualdade. “A persistência da pobreza em países que são afluentes é um fenômeno intrigante que começa a ganhar cuidadosa atenção nos debates contemporâneos.” (SEN, 2001. p. 39). A desigualdade é um tema a ser enfrentado da mesma forma que a pobreza.

Sen (2001) mostra dois exemplos de percursos de políticas econômicas distintas em estados da Índia. Em Kerala a redução da pobreza foi puxada pela expansão da educação básica, serviços de saúde e a distribuição equitativa de terras. Enquanto o estado de Punjab viu no crescimento econômico o foco para queda na pobreza. Adotando o conceito de crescer o bolo para depois distribuir. No estado de Kerala, a redução da pobreza foi em ritmo mais acelerado comparado com o

estado de Punjab. Atacar a desigualdade para combate da pobreza, fez-se mais expressivo do que olhar somente para o crescimento econômico.

Esse mecanismo teórico de crescimento como forma de erradicação da pobreza, utilizado por organismos internacionais como Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, mostrou-se incorreto (REGO, PINZANI, 2014). Não havendo uma relação de causalidade onde o crescimento econômico, sem políticas redistributivas, proporciona que queda da pobreza em uma economia.

“Até agora, vimos como reduções no grau de desigualdade podem funcionar substituindo o crescimento econômico no combate à pobreza e vice-versa” (BARROS *et al.*, 2007. p. 20). É possível chegarmos a um crescimento econômico atingindo as desigualdades sociais e queda na pobreza. “O que aprendemos, na prática, é que, mesmo quando o crescimento não ocorre, é possível combater a pobreza por meio de reduções na desigualdade” (BARROS *et al.*, 2007. p. 21)

O olhar sobre a pobreza requer atenção no que tange aos dados e uma percepção analítica quando se trata de avaliação. A abordagem da pobreza trazida no tópico 1.1 dá a dimensão a partir do olhar pela renda e capacidade de atuação. Já a visão multidimensional, abordada no tópico 1.2, enriquece a análise da pobreza trazendo elementos que contribuem para entender as privações possíveis que um indivíduo pobre sofre, unindo renda e outros aspectos da pobreza. Finalizando com esse tópico (1.3) sobre a relação entre pobreza e desigualdade.

A teoria da pobreza, com sua vasta abordagem que difere por interpretação autoral, temporal e local, nos relata como o tema é amplo e requer um olhar mais focalizado. No próximo capítulo volta-se o olhar para a pobreza no Brasil, destacando quais são as suas características, dimensão e territorialização.

CAPÍTULO 2 – POBREZA NO BRASIL

As especificações da pobreza mudam de acordo com a natureza física e estrutural de um país. No Capítulo 1 foi dimensionada e categorizada a pobreza a partir de conceitos e teorias. Compreendido nesse primeiro estágio a dimensão da pobreza de modo geral, o segundo capítulo propõe o estudo do caso brasileiro, categorizando, dimensionando, quantificando e qualificando o efeito da pobreza no território nacional.

Há uma necessidade de olhar a pobreza no Brasil de maneira multidimensional. A insuficiência de renda é um problema a ser enfrentado pelas políticas públicas de transferência de renda aos mais necessitados. Mas além do déficit monetário que alguns sofrem, há problemas como os défices habitacionais e o alto índice de favelização nas grandes metrópoles (LAVINAS, 2010. p. 133). Problemas esses que interferem na qualidade de vida e aprofundam a condição de pobreza daqueles que estão inseridos nessa marginalidade.

Outro dado que corrobora a necessidade de um olhar mais abrangente acerca da pobreza, é que no Brasil ela atinge de maneira mais significativa as crianças, se comparadas às demais faixas etárias. “Como se sabe, quanto mais baixa a renda per capita, maior é a presença de crianças entre os pobres.” (ROCHA, 2013. p. 24). O número de famílias pobres com criança em sua composição é maior que a de idosos, por exemplo. “A proporção de pobres entre as crianças, que era 3,4 vezes mais elevada do que entre os idosos em 1999, passou a ser 6,7 vezes maior em 2008.” (ROCHA, 2013. p. 24). Isso ocorre devido a reajustes anuais nos benefícios de aposentadorias e BPC, ao passo de ajustes mais espaçados nos programas sociais com o foco nas crianças, como o Programa Bolsa Família (ROCHA, 2013. p. 25).

Para amenizar essa situação é necessário que o estado esteja mais presente na busca de alternativas de políticas públicas de combate à pobreza, como forma de diminuir os efeitos da falta de renda na vida da população. O Estado brasileiro, por

muito tempo não garantiu a essa parte da população direitos fundamentais como à vida e à segurança (REGO, PINZANI, 2014). No caso dos pobres no Brasil, eles possuem uma identidade, deveres e direitos cívicos. Mas muitas das vezes não utilizam desses direitos por falta de informação ou estarem socialmente excluídos.

A sociedade projetou suas aspirações e ambições políticas por meio da construção de uma Assembleia Nacional Constituinte que resultou na Constituição Federal de 1988. “A constituição brasileira é uma constituição dirigente, ou seja, aquela que anuncia um projeto de país e de sociedade e que visa mudar a realidade por meio do direito (REGO, PINZANI, 2014. p. 169 e 170). A Constituição Federal de 1988 teve o papel de dar voz à sociedade aos seus anseios de mudança, no que tange à proteção social e aos direitos a serviços públicos.

Há artigos que são mais genéricos na sua atuação, como o caso do Artigo 193. “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.” (BRASIL, 1988. Art. 193). Nesse artigo é possível observar que o trabalho é a base do bem-estar social e por meio do mesmo os brasileiros, individualmente, alcançariam a justiça social. Sendo a força laboral posta como capaz de sanar as injustiças sociais.

Mas no artigo 194 da CF tende a ser mais propositiva na sua ação. “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.” (BRASIL, 1988. Art. 193 e 194). Não há uma indicação de política ou ação pública, mas se observa um interesse de ação no campo da seguridade social para garantia de direitos básicos.

2.1 Histórico da pobreza no Brasil

O Programa Bolsa Família foi um marco histórico de políticas de combate à pobreza. Criado em 2004, teve como objetivo unificar programas de sociais pré-existentes. Além da unificação dos programas sociais, foi observado um aumento

significativo no número de benefícios concedidos. Essa seção se desdobra em duas. A primeira com um olhar para pobreza antes da implementação do programa e a segunda avalia os efeitos do programa ao decorrer dos anos.

Como foi discutido no capítulo 1, há várias formas pelas quais a pobreza se manifesta. No Brasil isso não é diferente. Mas fica claro pela revisão da literatura, que há uma preocupação maior com a pobreza de renda. Sendo sempre considerados a partir de linhas de cortes de renda mínima. “A pobreza é o mais agudo problema econômico do país. A desigualdade é o maior problema estrutural do país.” (HENRIQUES, 2000. p. 3)

2.1.1 Antes da implementação do programa

No Brasil a busca pelo crescimento econômico sempre foi prioridade, mas a erradicação da pobreza e a desigualdade sempre foram temas marginalizados pelas políticas econômicas (HENRIQUES, 2000). “O Brasil não é um país pobre, mais um país injusto com seus pobres” (HENRIQUES, 2000. p. 4). Demonstrando que há uma falta de interesse por parte dos formuladores de política em minimizar os efeitos da pobreza.

Barros, Henriques e Mendonça (2000) revelam que no ano de 1977 40% da população brasileira era considerada pobre. Os autores mostram que resultados da PNAD para o ano de 1998, que estimam que 14% das famílias estavam abaixo da linha de indigência e 33% abaixo da linha da pobreza, sendo 21 milhões de pessoas em situação de indigência e 50 milhões de pobres. Fica claro que o problema da pobreza se perpassar no país durante sua história.

A metodologia aplicada para delimitar a população em extrema pobreza e pobreza foi desenvolvida em 2011 no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM) do Governo Federal. Até então, não havia nenhuma metodologia de corte de renda para delimitar linhas de pobreza e extrema pobreza. Essa foi a primeira vez que se formulou um patamar nacional para caracterizar pessoas em extrema pobreza e

pobreza (TRONCO, RAMOS, 2017). Passou muito tempo até que fosse possível caracterizar ou quantificar os pobres do Brasil.

No Brasil há programas de transferência de renda desde meados da década de 1990. Programas esses, que são focalizados em clientes específicos, atrelados a ações sociais. Não podendo ser considerado nesse período, programas de transferência de renda universal (ROCHA, 2003). “Alguns programas desse tipo, como o amparo assistencial aos idosos e deficientes, expandiram a clientela atendida e o valor do benefício, a partir de programas existentes desde a década de setenta.” (ROCHA, 2003. p. 70).

Pochmann (2003) diz que é sabido que no Brasil há uma quantidade de gasto social não desprezível. Mas esse montante ainda não é o suficiente. Sônia Rocha retrata o panorama dos gastos sociais, em questões de porcentagem do PIB e seus efeitos sociais.

O gasto social no Brasil - que inclui a totalidade dos gastos da previdência, da saúde, da educação - equivale acerca de 20% do PIB. É evidente que a persistência da pobreza não está vinculada à insuficiência do gasto público, e que, por consequência não se trata apenas da mobilização de recursos adicionais, mas de mudança na natureza e melhoria da eficiência do gasto social em geral. Isto suscita questões de operacionalização pura e simples, mas também questões distributivas complexas do ponto de vista político, como aquelas relativas às características do gasto previdenciário. O consenso teórico sobre a necessidade de priorizar as despesas voltadas à satisfação de necessidades básicas de alimentação, saúde, educação e saneamento, focalizando os mais pobres, assim como de corrigir iniquidades distributivas óbvias do gasto social, se defronta, na prática, com obstáculos legais e políticos à mudança. O outro lado da questão, o da receita pública, está sujeito a restrições da mesma natureza, como bem demonstram as polêmicas sem fim em torno da reforma tributária, em geral, e da incidência e progressividade do imposto de renda, em particular (ROCHA, 2003. p. 72)

Silva (2003) acredita que para enfrentarmos o problema da pobreza no Brasil é necessário que se veja o problema de maneira ampliada, para além de assistência social. Se a questão for tratada apenas com olhar assistencialista, marginalizando a temática das questões centrais da política econômica, a situação de pobreza não será superada. “Assim, a oferta de uma ação governamental isolada não é

suficiente para a ruptura do ciclo estrutural de pobreza no Brasil.” (POCHMANN, 2003. p. 82)

“A articulação das políticas econômicas com as políticas sociais é pressuposto fundamental para priorização da área social, não numa perspectiva de mera subordinação destas aquelas, mas como reconhecimento de que o desenvolvimento econômico não se faz sem desenvolvimento social, já que o social não pode prescindir do econômico.” (SILVA, 2003. p. 239)

Pochmann (2003) pontua que o Brasil teve seu processo de industrialização tardia, acontecendo entre o período de 1930 a 1980. Foi nesse período que os brasileiros começaram a entrar na categoria de assalariados, ao acessar os postos de trabalho das cidades, ocupando o espaço urbano e por consequência provocando um êxodo rural. Mas esse avanço não é acompanhado pelas reformas clássicas (agrária, tributária e social). “Assim, o bolo cresceu sem distribuição justa da renda nacional gerada, aprofundando a herança escravista de elevadas diferenças entre ricos e pobres.” (POCHMANN, 2003. p. 79)

2.2.2 Efeitos do Programa Bolsa família sobre a pobreza

A pobreza e a desigualdade são fenômenos econômicos que são dissociáveis conceitualmente e socialmente. Mas Rocha (2013) aponta que a queda da desigualdade no Brasil no período pós 1997 até o ano de 2011 contribui para a queda da pobreza. A autora ressalta: “A queda da desigualdade acelera a queda da pobreza já que, como bem sabido, a persistência da pobreza no Brasil não se deve ao nível da renda per capita, mas à enorme desigualdade da sua distribuição.” (ROCHA, 2013. p. 21).

O fenômeno de queda na desigualdade e na pobreza ocorre devido a três fatores apontados por ROCHA (2013. p. 15) como fundamentais. São eles: o comportamento expansivo do mercado de trabalho, valorização real do salário mínimo no período e aprimoramentos dos programas sociais com a expansão das transferências sociais. Esses três fatores fazem a pobreza cair no período de

maneira sistemática, saltando de 22,6% da população no ano de 2003 para 10,1% no ano de 2011. (ROCHA, 2013. p. 18)

“Primeiro, a queda da desigualdade decorre essencialmente da melhoria da distribuição do rendimento do trabalho, responsável por três quartos da renda das famílias brasileiras. Segundo, embora o efeito das transferências assistenciais tenha sido marginal, isto ocorre pela sua pequena participação na renda; proporcionalmente aos valores envolvidos, a contribuição distributiva das transferências é maior que a do rendimento do trabalho. Assim, correspondendo a pouco mais de 1,3% da renda das famílias, as transferências assistenciais contribuíram com 18% para a queda da desigualdade, enquanto a renda do trabalho teve uma contribuição menor que a sua participação na renda (68% de contribuição e 75% de participação na renda).” (ROCHA, 2013. p. 19)

Na década de compreendida entre anos de 2001 a 2010, foi presenciado um fenômeno de queda na pobreza. Um dos fatores que proporcionaram essa queda da pobreza, foi a presença de dois regimes previdenciários: Regime Geral da Previdência Social (RGPS) e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Juntos, os regimes de previdências proporcionaram uma queda de 12 pontos percentuais na pobreza, o que significou 22 milhões de pessoas a menos na pobreza (LAVINAS, 2018).

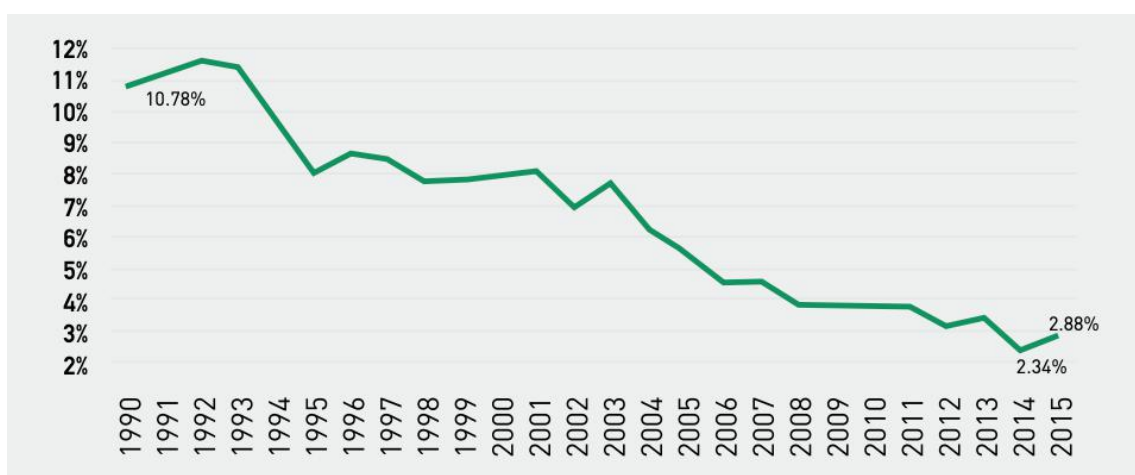
A valorização do salário mínimo nacional, que eleva a massa salarial dos trabalhadores e de todos os benefícios atrelados ao mínimo nacional, foi de grande relevância no período entre 2004 e 2014. (KERSTENETZKY, 2017). “Evidentemente, não se trata de negar que as transferências do PBF contribuíram para a redução da desigualdade e da pobreza extrema no país a partir de 2004. Não obstante, a valorização do salário mínimo superou esse efeito” (KERSTENETZKY, 2017. P. 24)

“Resumidamente, observamos que, na presente década, o número de pobres caiu de 57,2 milhões de pessoas para menos de 30 milhões, tomando-se uma linha de pobreza que é extremamente baixa e corresponde a cerca de R\$ 4,5 per capita/dia ou US\$ 2,5 per capita/dia, muito próximo ao padrão do Banco Mundial.” (LAVINAS, 2018. p. 134)

No ano de 2008 o Programa Bolsa Família foi responsável pela retirada de 5,5 milhões de pessoas da indigência. Número muito mais expressivo que os 3,1 milhões de pessoas retiradas da indigência no ano de 2001, dada a sua maior abrangência no ano de 2008 comparado a 2001 (LAVINAS, 2018).

No gráfico abaixo, é possível ver a trajetória da extrema pobreza no Brasil, desde o ano de 1990 até o ano de 2015. Observa-se que há uma trajetória descendente, ao passar dos anos, havendo poucos eventos a qual há um aumento da pobreza, de um ano para o outro no período. Os dados são da Fundação Getúlio Vargas, do professor pesquisador Marcelo Nery.

Gráfico 1 - Evolução da extrema pobreza no Brasil



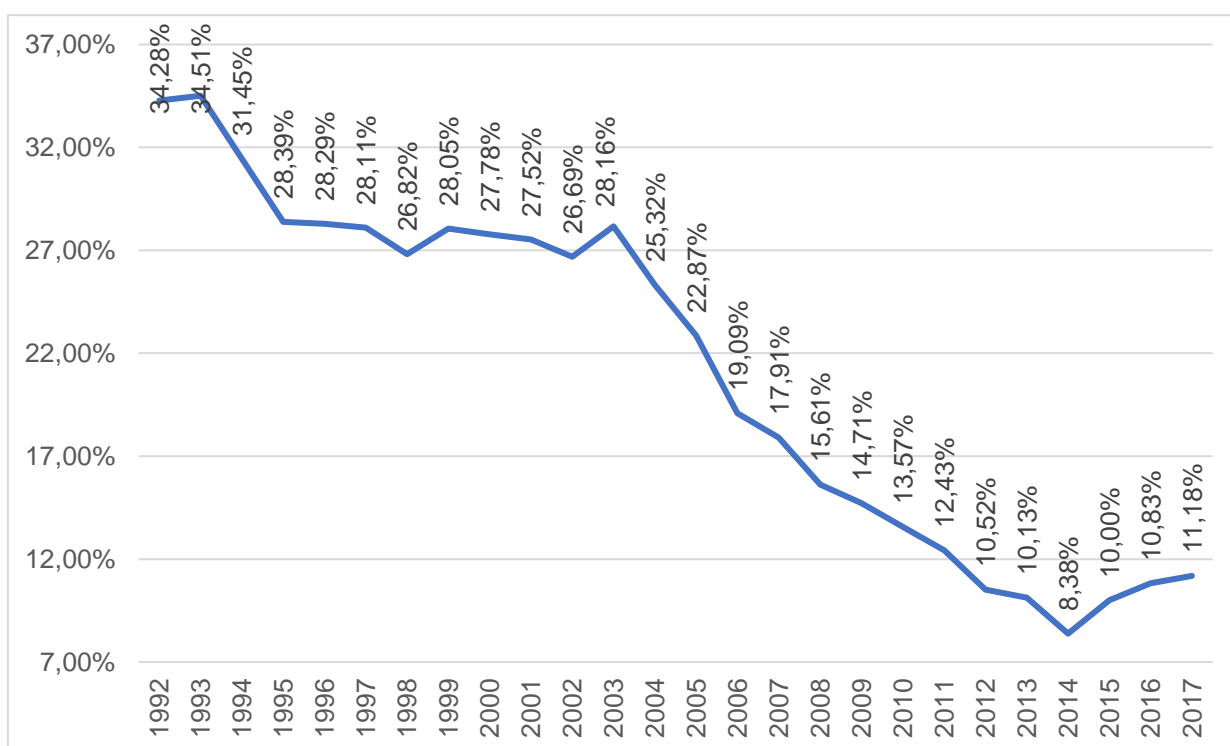
Fonte: NERI (2017)

Nesse período, entre os anos de 1990 a 2015 houve uma queda de 73,25% do número de pessoas em situação de extrema pobreza. Mas esse é um movimento global, onde o Brasil se insere e acompanha essa trajetória. A pobreza no mundo nesse mesmo período caiu 70%, (NERI, 2017). Os anos que houve aumento no percentual de pobres é 1996, 2003, 2013 e um avanço a partir do ano de 2014.

O próximo gráfico (Gráfico 2) é sobre a pobreza e a queda no período compreendido entre os anos 1992 até o ano de 2017. Graficamente é notório que

nesse período houve uma queda na taxa da pobreza. Saltando de 34,28% no ano de 1992 para 11,18% no ano de 2017. E no período recente é possível observar uma trajetória crescente, a partir do ano de 2014 até o ano de 2017. Durante esse último estágio houve um aumento de 33% da pobreza, acometendo 23,3 milhões de pessoas no Brasil o que representa 11,18% da população brasileira (NERI, 2018).

Gráfico 2 - Evolução da pobreza no Brasil



Fonte: NERI (2018)

2.2 Análise do Cadastro Únicos no Brasil e nos estados

Estimativas do IBGE para o mês de março de 2020 apontam uma população de pouco mais de 211 milhões³ de habitantes no Brasil. Dentre os quais 13,5 milhões de famílias estão em linha de extrema pobreza e 2,8 milhões de famílias em situação de pobreza, segundo os dados do Relatório de Informações Sociais⁴ do Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, para o mês de fevereiro de 2020.

Tabela 1 - Perfil de renda até meio salário mínimo

Faixa salarial (em real)	Renda per capita da família
0 a 89,00	13.520.588
89,01 a 178,00	2.853.527
178,01 a 523,00	5.977.354
Maior que 523,00	6.532.531

Fonte: Relatórios de Informações Sociais – MDS.

Os dados acima são retirados do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). O banco de dados tem como objetivo identificar e caracterizar todas as informações referentes a famílias de baixa renda. Há várias informações da família, como: nível de renda, emprego, tipo de moradia, situação escolar e de

³https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html?utm_source=portal&utm_medium=popclock&utm_campaign=novo_popclock

⁴ <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/relatorio.php>

saúde. E através desse cadastro que é feita a seleção de para acesso a benefícios sociais, em nível Federal, Estadual e Municipal. ⁵

Os dados produzidos pelo Cadastro Único carecem de revisões, dada a complexidade de caracterizar a pobreza no Brasil. Há muitos dados, que são atualizados a cada dois anos, mas na prática não revelam a real situação de vulnerabilidade das famílias (LAVINAS, 2018. p. 132). À medida que os dados ali apresentados apresentam dificuldades de relatar a realidade, sendo esse sistema falho na captação e identificação dos pobres, a atuação da política pública tem seu potencial de eficiência reduzido.

As informações apresentadas na Tabela 2.2, tem como objetivo mostrar a dimensão da pobreza nos estados do Brasil. Nele apresenta a quantidade estimada da população de cada estado, segundo o IBGE, a quantidade de famílias inscritas no Cadastro Único com corte de renda de até R\$ 89,00 e na faixa de R\$ 89,00 a R\$ 178,00. E por fim, a porcentagem da população que tem o perfil de renda.

O objetivo desses dados é trazer um panorama do perfil de renda em cada estado. Possibilitando assim uma comparação entre os estados e regiões do Brasil, ao mostrar o volume de número de famílias em cada unidade da federação. Um olhar para cada unidade da federação, em específico, com os números relativos a número de habitantes e a quantidade de famílias registrada no cadastro do Governo Federal.

Os dados apresentados pelo Governo Federal, no Relatório de Informações Sociais, produzidos pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, inserida no Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário nos dá a informação do número de famílias por estado com o perfil de renda, já inseridos na tabela. Ou seja, não há um número de pessoas somente de família. O que dificultaria a estimativa de

⁵ <http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico/o-que-e-e-para-que-serve>

pessoas no perfil de renda, já que os dados fornecidos pelo IBGE são em habitantes e não famílias.

Foi necessária a elaboração de uma metodologia para chegarmos ao número médio de membros que cada família inscrita no Cadastro Único tinha. O relatório em nível nacional, nos retornar o número de famílias inscritas e o número total de pessoas. O Cadastro Único no mês de dezembro de 2019 tinha 28.884.000 famílias inscritas com o total de 76.417.354 de pessoas. Assim, chegamos ao número médio de membros por família de aproximadamente 2,65. Usando a seguinte fórmula:

$$\frac{\textit{Total de pessoas inscritas}}{\textit{Número de famílias}} \cong \textit{número médio de membros por família}$$

Os valores relativos à porcentagem da população em cada faixa de renda, também foi calculado usando a base de dados, número médio de membros por família e a estimativa populacional do estado. Ficando assim a fórmula

$$\begin{aligned} &\textit{Porcentagem da população com renda até 89} \\ = &\frac{\textit{Famílias que recebem até R\$ 89} \times \textit{número médio de membros por família}}{\textit{Estimativa da população}} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} &\textit{Porcentagem da população com renda de 89 até 178} \\ = &\frac{\textit{Famílias que recebem 89 até 178} \times \textit{número médio de membros por família}}{\textit{Estimativa da população}} \end{aligned}$$

Os dados apresentados na tabela seguem a seguinte formatação. Na primeira coluna a região do país seguida pelos estados compostos pela região. O somatório dos Estados nos retorna o valor de cada região. Os dados da coluna “Estimativas da População” são fornecidos pelo IBGE. As colunas “Famílias que recebem até R\$ 89,00” e “Famílias que recebem 89,00 a 178,00” são retirados do Relatório de Informações Sociais. Os valores de renda por família são per capita, ou seja, uma média que leva em consideração o número de membros com o total da renda, também fornecido pelo Relatório de Informação Social. E as duas últimas colunas foram elaboradas utilizando as metodologias acima citadas.

Tabela 2 - Porcentagem de pobres nos estados brasileiros.

	Estimativa da População	Famílias que recebem até R\$ 89	Famílias que recebem R\$ 89 a R\$ 178	Porcentagem da população com renda até R\$ 89	Porcentagem da população com renda de R\$ 89 a R\$ 178
Região Norte	18.430.980	1.684.139	392.584	24,17%	5,64%
Rondônia	1.777.225	55.149	41.274	8,21%	6,14%
Acre	881.935	89.177	12.632	26,75%	3,79%
Amazonas	4.144.597	381.051	84.461	24,32%	5,39%
Roraima	605.761	49.259	14.193	21,51%	6,20%
Pará	8.602.865	932.250	185.864	28,67%	5,72%
Amapá	845.731	77.475	16.277	24,24%	5,09%
Tocantins	1.572.866	99.778	37.883	16,78%	6,37%
Região Nordeste	57.071.654	7.066.732	844.937	32,76%	3,92%
Maranhão	7.075.181	969.097	106.977	36,24%	4,00%
Piauí	3.273.227	462.735	37.880	37,40%	3,06%
Ceará	9.132.078	1.042.113	140.279	30,19%	4,06%
Rio Grande do Norte	3.506.853	348.602	51.964	26,30%	3,92%
Paraíba	4.018.127	527.211	45.151	34,71%	2,97%
Pernambuco	9.557.071	1.178.683	150.012	32,63%	4,15%
Alagoas	3.337.357	403.742	49.908	32,01%	3,96%
Sergipe	2.298.696	289.520	37.412	33,32%	4,31%
Bahia	14.873.064	1.845.029	225.354	32,82%	4,01%
Região Sudeste	88.371.433	3.493.287	1.026.268	10,46%	3,07%
Minas Gerais	21.168.791	942.851	280.537	11,78%	3,51%
Espírito Santo	4.018.650	159.536	64.697	10,50%	4,26%
Rio de Janeiro	17.264.943	935.277	180.341	14,33%	2,76%
São Paulo	45.919.049	1.455.623	500.693	8,39%	2,88%
Região Sul	29.975.984	734.997	318.327	6,49%	2,81%
Paraná	11.433.957	300.275	153.375	6,95%	3,55%
Santa Catarina	7.164.788	104.928	49.225	3,87%	1,82%
Rio Grande do Sul	11.377.239	329.794	115.727	7,67%	2,69%
Região Centro-Oeste	16.297.074	541.433	271.411	8,79%	4,41%
Mato Grosso do Sul	2.778.986	106.210	50.020	10,11%	4,76%
Mato Grosso	3.484.466	124.022	69.052	9,42%	5,24%
Goiás	7.018.354	233.761	130.404	8,81%	4,92%
Distrito Federal	3.015.268	77.440	21.935	6,79%	1,92%

As regiões do Brasil têm diferenças que podem ser observadas com os números absolutos, sendo a Região Nordeste com maior número de pessoas no extrato mais baixo até R\$ 89,00 e o Sudeste com maior número do extrato de R\$89 a R\$178. Há no Nordeste 7.066.732 famílias recebendo até R\$ 79,00 mensais, o que seria aproximadamente 18,7 milhões de pessoas vivendo com até R\$ 89,00 ao mês. E na Região Sudeste há 1.026.268, aproximadamente 2,7 milhões de pessoas com renda entre R\$ 89,00 a R\$178,00 mensais.

Há uma linearidade das porcentagens das últimas duas colunas da tabela em relação às regiões e os estados da mesma região. Pode ser visto em praticamente todos os casos, exceto no caso da Região Norte para os estados do Tocantins e Rio Grande do Norte para a situação de renda até R\$ 89,00, onde há uma diferença razoável entre região e estado. E o caso da Santa Catarina, na Região Sul, que apresenta valores bem abaixo das médias das porcentagens nas duas faixas de renda.

Os dados conferem que há disparidades regionais que devem ser analisadas pelos formuladores de políticas de combate à pobreza. Ainda que haja uma linearidade entre região e seus respectivos estados, deve-se aprofundar nas especificidades de cada estado na tentativa de modular a política às suas necessidades. As políticas de combate à pobreza devem ser nacionais. Mas para que seja alcançado em todo território, as disparidades locais devem ser respeitadas de maneira a maximizar a atuação da política pública.

A teoria e os dados sobre a pobreza no Brasil dão um panorama dos efeitos sobre as pessoas e os estados. Relatado ao longo do capítulo 1 como a pobreza afeta a vida das pessoas de maneira multidimensional. E no capítulo 2, focado na discussão para o caso brasileiro. No próximo capítulo será discutida a política pública para o enfrentamento da pobreza no Brasil nos anos recentes.

CAPÍTULO 3 - O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O presente capítulo tem como objetivo o estudo do Programa Bolsa Família. Trata-se de um programa de transferência de renda universal para famílias de baixa renda. Seu objetivo é prover uma quantia em espécie no valor de cento e oitenta reais, em média, para a subsistência das famílias em situação de extrema pobreza e pobreza. O programa é uma política pública nacional da redução da pobreza, promovendo renda complementar e direitos sociais (CAMPELLO, 2013). Feita através da Lei 10.826 de 2004, com a união de programas sociais como o Bolsa Escola, Auxílio Gás, Plano Nacional de Acesso à Alimentação e Cadastramento Único do Governo Federal. Com a finalidade de unir os procedimentos de gestão e execução de transferência do Governo Federal às famílias.

Há dois cortes de renda, que se alteram durante o período de execução do programa, mas sem uma regularidade pré-estabelecida ou indexação a alguma variável econômica como INPC⁶, por exemplo. No ano de 2019, se caracteriza família em estágio de extrema pobreza, aquelas unidades familiares que detém até R\$ 89,00 per capita. Essas famílias já entram no programa automaticamente. Há ainda, um segundo corte, que são as famílias que recebem entre R\$ 89,01 a R\$ 178,00. Para que essa família receba o benefício, é necessário ter em sua composição criança entre 0 a 17 anos, gestantes ou lactantes.

O programa se preocupa a resolver o problema das famílias brasileiras respeitando sua composição e dando atenção devida às crianças e adolescentes em idade escolar. Como mostra a tabela abaixo, há um acréscimo caso altere o perfil da família. O benefício médio é de R\$ 190,75 para o mês de fevereiro de 2020,

⁶ Índice Nacional de Preços ao Consumidor. Esse índice tem por objetivo corrigir o poder de compra cesta de consumo da população com renda mais baixa. O Salário Mínimo Nacional é corrigido por esse índice.

podendo chegar ao máximo de R\$ 390,00 mensais. O mínimo que uma família recebe, caso não tenha crianças, nutrizes e gestantes é R\$ 89,00.

Na tabela abaixo, vemos como é a composição do valor do benefício de cada família

Tabela 3 - Valores do benefício do Bolsa Família

Tipo do Benefício	Quantia	Perfil
Benefício básico	R\$ 89,00	Família com renda até 89,00
Benefício variável	R\$ 41,00	Famílias com criança de 0 a 15 anos, nutrizes e gestante (máximo 5)
Benefício variável jovem	R\$ 48,00	Adolescentes entre 16 e 17 anos (máximo 2)
Benefício médio	R\$190,75	
Benefício máximo	R\$ 390,00	

Fonte: Elaboração própria com dados do MDS e Caixa Econômica Federal
<http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx>
<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/relatorio.php#Beneficios>

O benefício básico se destina aquelas famílias que têm renda inferior a R\$ 89,00 per capita. Recebendo assim, o valor do benefício de R\$ 89,00. O auxílio, nesse sentido, dobra a renda do beneficiário.

Fica claro que para a pessoa ter acesso a esse benefício máximo, a composição familiar deve ser numerosa. No mínimo 2 adolescentes entre 15 a 17 anos, 4 crianças até 15 anos e uma mãe gestante. O que contabiliza 7 pessoas para se ter acesso ao benefício máximo. Esse é um exemplo do mínimo de pessoas para receber o auxílio máximo. Mas pode haver outros arranjos familiares que se enquadram no benefício máximo.

O dinheiro é transferido para a figura feminina, por uma conta bancária da Caixa Econômica Federal. Trata-se de uma transferência monetária direta entre o Governo Federal para grupos sociais vulneráveis. As diretrizes do programa enxergam a figura feminina como a melhor fonte de interlocução entre o Estado e a família. “Sob a ótica conceitual, essa opção ratifica a perspectiva já existente nesses programas, e embasada em análises empíricas sobre os gastos

domiciliares, de que a transferência monetária direta à mulher reforça sua utilização em prol de toda a família.” (BARTHOLO, PASSOS, FONTOURA, 2019. p. 5).

O programa se diferencia dos demais por dar autonomia e liberdade aos indivíduos. A transferência monetária não requer o benefício seja gasto com nenhum segmento, como alimentação ou vestuário. Assim, há escolha autônoma dos beneficiários, que decidem de maneira individual como gastar o recurso (REGO, PINZANI, 2014).

“Às vezes a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso a água tratada ou saneamento básico.” (SEN, 2000)

Outra face do programa é o interesse em associar-se com outros serviços oferecidos pelo governo, como saúde e a educação básica. Para continuar a receber a assistência é necessário que mantenha o cadastro regularizado junto da assistência social do município. As crianças, em idade escolar, têm sua frequência monitorada. Os bebês, gestantes e lactantes são acompanhados pelo serviço público de saúde.

Há duas faixas de controle de frequência escolar que diferencia o ensino fundamental e ensino médio. Para o ensino fundamental é necessário um total de 85% de presença escolar para que o benefício seja mantido. Já o ensino médio é de apenas 75%. Não há nenhuma obrigação e nem controle por parte do programa, quanto a necessidade de se obter notas mínimas ou progressão escolar. O programa não tem um controle coercitivo sob as crianças. As informações com a frequência escolar dos alunos inclusos no programa são repassadas diretamente da escola para o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), do Governo Federal.

As crianças com menos de 6 anos, gestantes e lactantes são acompanhadas pelo sistema de saúde. É necessário assim, manter o cartão de vacinação em dia e a visita periódica ao posto de saúde para avaliação do estágio da saúde. As

gestantes também são acompanhadas pelas unidades de saúde, através do pré-natal.

É incorreto caracterizar o programa apenas com um olhar exclusivamente assistencialista e clientelista. O programa representa aproximadamente 33% da renda das famílias, o restante da renda é proveniente do trabalho que ⁷. Ele é sim um programa da política social do Governo Federal de transferência direta de renda, mas não um auxílio de substituição de renda, como ocorre quando a pessoa deixa de receber o salário e passa a receber aposentadoria. É possível observar que se trata de uma renda complementar.

A pobreza endêmica, o desemprego a falta de educação e de saúde, nas condições da existência social no Brasil, produzem incerteza e exigem uma política pública de amparo para a subsistência e a vida dessas famílias. Essa quantia possibilita o acesso ao consumo de bens, acesso à saúde e à educação e até mesmo à alimentação básica necessária para o dia a dia.

A variável política que o programa tem é a questão orçamentária. A quantidade destinada para repassar às famílias, muito se depende das aprovações do Governo Federal e Congresso Federal. O volume de dinheiro destinado para o programa, que reflete a quantidade de auxílio que serão concedidos, responde a interesses políticos e não das necessidades do programa. Quando o orçamento destinado ao programa é menor, famílias que se enquadram nos critérios podem ficar fora da política.

Nesse sentido há dois momentos distintos que separam a pobreza de condição física para a pobreza como um problema social e passível de resolução. A existência da pobreza não é garantia de ação política de combate a ela, mesmo havendo ligação entre políticas sociais e pobreza (SEN, 2001). A existência de política social é resposta a um problema social pré-identificado. Mas a existência

⁷ https://500palavras.com/2017/08/07/o-programa-bolsa-familia-e-a-questao-dos-mitos-um-olhar-sobre-o-efeito-preguica/?fbclid=IwAR2iCDGf4DikOq7OhV1v7EGOZ-P8ZFJEI7EztUK_IgUBooQIMTYDmP37eGc

de problemas sociais não é sinônimo de formulação de políticas para combate aos mesmos.

O programa ainda assim tem falha na sua execução, com os problemas orçamentários. Que geram insegurança e receios para as famílias carentes. Com a economia desaquecida, alta taxa de desemprego que prejudica a renda, é fundamental que o Governo Federal atenuar a falta de renda das famílias com essa assistência. É em cenários mais adversos que o poder do Estado deve intervir com mais força para que não haja fome e miséria.

O orçamento do programa é muito pequeno comparado a abrangência da sua atuação. É repassado para aproximadamente $\frac{1}{4}$ da população brasileira, mais de 45 milhões de pessoas, apenas 0,4% do PIB. (NERI, VAZ, SOUZA, 2013. p. 197). Esse efeito gera um impacto local de grande proporção. Já que o dinheiro é capilarizado na economia, via transferência direta, as famílias em todos os municípios do Brasil.

Ao dimensionar o alcance da política, que contempla 25% da população brasileira, poderíamos considerar o programa como grande. Pois há em todo o território, em todos os municípios, beneficiários. Mas quando vemos pelo lado do montante de recursos utilizados e comparamos com outros programas sociais do Governo Federal, o Programa Bolsa Família, dado o seu alcance é relativamente barato (SOARES *et al.*, 2010).

O efeito do programa permeia todo o território brasileiro gerando renda e efeito multiplicador para economia. O multiplicador keynesiano aponta o que os gastos do governo refletem no consumo e na produção. Quando o governo decide gastar, sua decisão faz com que a roda da economia gire, pelo maior dinamismo do consumo que impulsiona a produção (NERI, VAZ, SOUZA, 2013). E garanta melhoria na vida das pessoas, quando o gasto é via transferência de renda e impacto na produção.

A decisão de gastos do governo impacta também na sua arrecadação. O governo não estipula o quanto irá arrecadar, mas seus gastos impactam na sua

arrecadação. Isso ocorre pelo mecanismo do efeito multiplicador. Quando o gasto do governo é voltado para o consumo, parte do que foi gasto volta como receita, pois é tributado no consumo (LERNER, 1951).

O programa tem impacto na vida das famílias beneficiadas e no lugar a qual ele está inserido. Diferentemente de outros programas como o que distribui cestas básicas para famílias de baixa renda, ele tem os benefícios para pequenos cidades e bairros. Ao dar renda às famílias elas passam a ter mais acesso ao consumo, melhorando o dinamismo do comércio local. Diferentemente de uma distribuição de cestas básicas, onde são compradas em um determinado local (um centro urbano, na grande maioria das vezes) e distribuído para as cidades menores.

Com a maior circulação de dinheiro em cidades pequenas é possível crescer a renda e o comércio local (PEREIRA *et al.*, 2008). O crescimento do comércio pode gerar novos posto de trabalho. O Bolsa Família assim, tem seu impacto primário nas famílias beneficiadas e em segundo instante pode gerar mais renda por novos postos de trabalhos.

“Em suma, esses resultados sustentam a hipótese de que as transferências sociais voltadas para os mais pobres – principalmente as do Programa Bolsa Família – cumprem papel positivo importante para a dinâmica macroeconômica brasileira, além de contribuir para a redução da pobreza e desigualdade.” (NERI, VAZ, SOUZA, 2013. p. 204)

3.1 O Programa Bolsa Família nos Estados do Brasil

A tabela a seguir nos dá a dimensão do Programa Bolsa Família nos Estados brasileiros. Seu intuito é quantificar a presença do benefício no território nacional a partir dos dados do Ministério do Desenvolvimento Social. Os dados presentes são do IBGE, na coluna chamada de “Estimativa da população”. Nas colunas “Quantidade de famílias”, “Porcentagem de cobertura” e “Valor Médio”, foram retirados do Relatório de Informação Social. Formulados a partir do banco de dados do Cadastro Único.

O relatório gerado pelo banco de dados informa a quantidade de famílias assistidas pelo programa. Mas não há o total de números de pessoas que o benefício atinge. Foi utilizada novamente a metodologia aplicada na Seção 2.2 do Capítulo 2, que nos retorna à quantidade média de pessoas por família, para formulação da última coluna da tabela. Utilizarei a média de 2,65 pessoas por família, como no capítulo 2.

A última coluna foi elaborada com objetivo de mensurar a presença do programa nas Regiões e Estado. Isso nos permite comparar a quantidade de pessoas que tem no estado e a quantidade de pessoas que recebe o benefício no estado. Dando uma dimensão da proporção da atuação do PBF em cada unidade federativa. Para elaboração da última coluna foi utilizada a Estimativa da população, quantidade de família assistida e a média de pessoas por família. Na seguinte fórmula:

$$\frac{\text{Quantidade de famílias assistidas} \times \text{média de pessoas por família}}{\text{Estimativa de População}} = \text{porcentagem de cobertura no estado}$$

Tabela 4 - Bolsa Família nos Estados

	Estimativa de População	Quantidade de família assistida	Porcentagem de cobertura	Valor médio	porcentagem de cobertura no estado
Região Norte	18.430.980	1.700.141	111%	R\$ 222,31	23,42%
Rondônia	1.777.225	75.177	64%	R\$ 151,79	11,19%
Acre	881.935	86.735	114%	R\$ 273,86	26,02%
Amazonas	4.144.597	386.609	117%	R\$ 232,38	24,68%
Roraima	605.761	44.237	106%	R\$ 222,31	19,32%
Pará	8.602.865	922.755	111%	R\$ 202,53	28,38%
Amapá	845.731	74.850	136%	R\$ 228,47	23,42%
Tocantins	1.572.866	109.778	83%	R\$ 191,24	18,47%
Região Nordeste	57.071.654	6.755.328	108%	R\$ 191,22	31,32%
Maranhão	7.075.181	926.693	108%	R\$ 216,61	34,65%
Piauí	3.273.227	437.240	110%	R\$ 212,82	35,34%
Ceará	9.132.078	1.012.623	100%	R\$ 191,22	29,34%
Rio Grande do Norte	3.506.853	338.735	103%	R\$ 190,49	25,56%
Paraíba	4.018.127	501.648	111%	R\$ 204,14	33,03%

Pernambuco	9.557.071	1.125.049	110%	R\$ 186,00	31,14%
Alagoas	3.337.357	386.378	98%	R\$ 196,24	30,63%
Sergipe	2.298.696	279.377	117%	R\$ 171,67	32,15%
Bahia	14.873.064	1.747.585	105%	R\$ 189,57	31,09%
Região Sudeste	88.371.433	3.310.357	82%	R\$ 180,61	9,91%
Minas Gerais	21.168.791	985.623	83%	R\$ 183,92	12,32%
Espírito Santo	4.018.650	169.885	80%	R\$ 177,29	11,18%
Rio de Janeiro	17.264.943	798.732	89%	R\$ 189,47	12,24%
São Paulo	45.919.049	1.356.117	82%	R\$ 174,74	7,81%
Região Sul	29.975.984	790.977	72%	R\$ 173,57	6,98%
Paraná	11.433.957	345.336	76%	R\$ 164,86	7,99%
Santa Catarina	7.164.788	111.830	65%	R\$ 177,53	4,13%
Rio Grande do Sul	11.377.239	333.811	72%	R\$ 173,57	7,76%
Região Centro-Oeste	16.297.074	605.069	79%	R\$ 177,92	9,82%
Mato Grosso do Sul	2.778.986	112.997	82%	R\$ 184,43	10,76%
Mato Grosso	3.484.466	142.652	77%	R\$ 172,55	10,83%
Goiás	7.018.354	282.570	85%	R\$ 160,17	10,65%
Distrito Federal	3.015.268	66.850	70%	R\$ 183,29	5,87%

Dados: Relatório das Informações Sociais, Ministério do Desenvolvimento Social e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Elaboração Própria.

Com os dados apresentados na tabela, ficam claras as diferenças regionais e algumas diferenças categóricas dentro de cada região, quando comparada aos seus estados. Mas é possível observar homogeneidade em relação ao valor do benefício médio dos benefícios com a sua região. A taxa de cobertura de cada Estado também é bem próximo à média da região a qual o Estado está inserido, na grande maioria dos casos.

O valor médio nacional do benefício, mostrado na Tabela 3.1, de R\$ 190,75, mostra-se bem próximo à média da Região Nordeste. A Região Norte é a única que traz o valor médio do benefício maior. As médias das demais regiões encontram-se abaixo da média nacional. O Estado com benefício médio menor foi Goiás, com R\$ 160,00 e o maior o Acre, com R\$ 273,00.

Ao observar o número de benefícios concedidos a nível nacional, temos a quantidade de 17% da população brasileira recebendo o auxílio no mês de fevereiro

de 2020. Novamente, ao comparar os dados nacionais aos das regiões e estados, podemos ver uma discrepância em alguns casos. A média está acima nos casos das Regiões Norte e Nordeste e abaixo na Sul, Sudeste e Centro-Oeste.

Os números trazidos na tabela 2.2 do Capítulo 2, concatenados com os números da tabela 3.2, reforça que o programa tem atuado de maneira mais significativa nos estados mais pobres. Quando observa a quantidade de 32,76% de população com renda até R\$ 89,00 na Região do Nordeste, na Tabela 2.2 e uma média de cobertura de 31,32% da população recebendo o auxílio nessa mesma região, caracteriza um grau de assertividade de política com seu público alvo.

Os relatórios trouxeram inconsistências a respeito da taxa de cobertura do programa. Sendo observada no caso de alguns estados uma quantidade acima de 100%. Para ilustrar, cito na íntegra como o relatório descreve esse número para o caso do Amapá. “O PBF beneficiou, no mês de fevereiro de 2020, 74.850 famílias, representando uma cobertura de 135,5 % da estimativa de famílias pobres no estado.” (MDS, 2020). O relatório fornecido não dá base de dados, tão pouco a metodologia, para que se possa elaborar outra metodologia de cálculo alternativa para o valor fornecido pelo sistema.

“Por último, políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas.” (SOUZA, 2006. p. 26). Para que os números apresentados pelos dados nos mostram um caminho de ação, que por meio de teorias e ensaios empíricos tornam as ações da política pública mais precisas.

3.2 Oferta de trabalho dos beneficiários

O PBF ainda gera um impacto nas cidades a qual ele se concentra. Mesmo sendo uma quantia pequena para cada família, no agregado, o seu impacto é

representativo para o comércio local. O economista João Mário França, professor da Universidade Federal do Ceará, afirma ao Estadão⁸:

“Como estamos falando de municípios com nível de renda baixo, que vivem praticamente de serviços e têm pouquíssima produção industrial, o dinheiro que entra pelo Bolsa Família de certa forma dinamiza o comércio local, conseguindo preservar o nível de empregos e evitando que essas cidades entrem em uma recessão mais profunda.” (FRANÇA, PAPP; PEREIRA, 2017)

O programa não tem como objetivo gerar dependência dos seus beneficiários com a renda transferida. A ideia de que pode haver uma menor oferta de trabalho é desmistificada por KERN, VIEIRA, FREGUGLIA (2018). Os autores ainda acrescentam que o valor do benefício é muito baixo, frente às necessidades básicas das famílias. E assim não é possível que essas famílias se mantenham exclusivamente com o valor do benefício.

Não só a criação de postos de trabalho nas pequenas cidades, ainda assim, no período de maior crescimento do programa, foi período de crescimento de postos de trabalhos com carteira de assinada. No período de 2004 a 2013, houve uma queda na taxa de desemprego passando de 9,1% em 2004 para 6,6 em 2013 (BALTAR, LEONE, 2015).

Estudos sobre a permanência das pessoas que recebem o programa, comparada com as que estão fora, concluiu que aqueles que recebem tendem a permanecer mais no emprego. Eliminando assim o chamado efeito preguiça, que diz que o beneficiário tende a não se manter nos postos de trabalho para continuar a ganhar o benefício. O estudo avança mais na questão e pontua os beneficiários contribuem para a manutenção do emprego (SANTOS *et al.*, 2017).

“Esse efeito descrito está apoiado numa combinação do próprio benefício financeiro, à medida que é usado no cuidado com seus dependentes, com as condicionalidades impostas pelo programa, que exige frequência escolar e visitas aos postos de saúde para as crianças. Desse modo, os resultados apontam para uma prevalência do efeito substituição sobre o efeito renda, fazendo

⁸ <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,bolsa-familia-evita-o-colapso-de-cidades,70001653194>

com que o PBF tenha um impacto positivo na manutenção do emprego.” (SANTOS *et al.*, 2017)

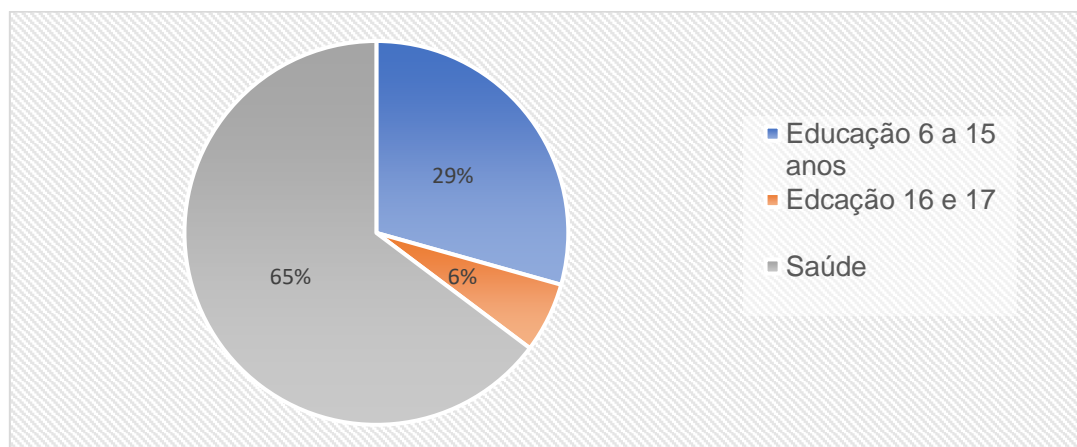
3.3 Condicionantes e controles

O PBF é uma transferência de renda universal que não requer nenhuma contrapartida por parte das famílias beneficiadas, como alguma prestação de serviço. Mas as diretrizes que baseiam o programa têm o interesse de acompanhar a presença escolar das crianças das famílias beneficiadas. É necessário que os beneficiários tenham uma presença mínima de 85% para os alunos de 6 a 15 anos e 75% no para os de 16 e 17, como aponta a Caixa Econômica Federal.

O rendimento escolar não é acompanhado com condicionante do programa. Não há nenhuma necessidade de aprovação no ano letivo. Para as crianças, com menos de 6 anos, é necessário manter o cartão de vacinação atualizado e as visitas periódicas ao posto de saúde. Sendo esses os mecanismos que asseguram o recebimento do programa ao longo dos meses do ano. E a atualização a cada 2 anos, junto ao Centro de Referência de Assistência Social, do Cadastro Único.

Abaixo o gráfico mostra o percentual de cada público acompanhado

Gráfico 3 - Perfil do acompanhamento do Bolsa Família



Fonte: Relatório de Informações sociais - MDS

No curto prazo o interesse do PBF é suprir as necessidades de sobrevivência e convivência, como acesso ao consumo de alimentos e remédios e possibilita a utilização de serviços públicos como saúde e educação (KERSTENETZKY, 2009).

Ele tem um caráter de retirada da extrema miséria das famílias e a oferta de serviços públicos já disponíveis, para indivíduos que não conseguem usufruir desses bens públicos. (CUNHA, 2008).

Mas não limita a sua atuação na retirada das famílias da pobreza presente, há contrapartidas que tem potencial de retirada das famílias desse estágio de pobreza no futuro, também. Ele volta seu olhar formação das crianças, com as condicionantes na educação, no intuito de gerar um potencial de autonomia futura.

Mais anos de estudos são proporcionados aos beneficiários do programa ao passo que os pais têm que manter as crianças regularmente matriculadas. Evitando a evasão escolar e a entrada prematura das crianças e adolescentes no mercado de trabalho. Essa é uma forma de gerar a quebra intergeracional (KERSTENETZKY, 2009) à medida que os filhos do beneficiário têm mais anos de estudos que seus pais. O que gera maior capacidade de entrar no mercado de trabalho posteriormente em trabalhos com melhor remuneração

É necessário olhar o programa como uma possibilidade, dentre muitas, na tentativa de erradicação da desigualdade social. Ele não é a única forma de melhorias sociais, mas acredita-se que é uma saída no curto prazo de retirada das famílias da extrema pobreza. Tendo seu caráter imediatista alcançado, com inclusão dessas famílias no sistema público de saúde e educação e renda para o consumo básico.

Como efeito de longo prazo do programa é possível pontuar as contrapartidas educacionais que são exigidas. O acompanhamento educacional dos entes públicos, unido de uma educação pública de qualidade, têm capacidade de melhorar o nível educacional das crianças. Com melhor formação educacional aumenta a probabilidade de conseguir postos de trabalho com remuneração mais elevada. Melhorando o ciclo de vida da família.

3.4 Transferência de renda no Brasil

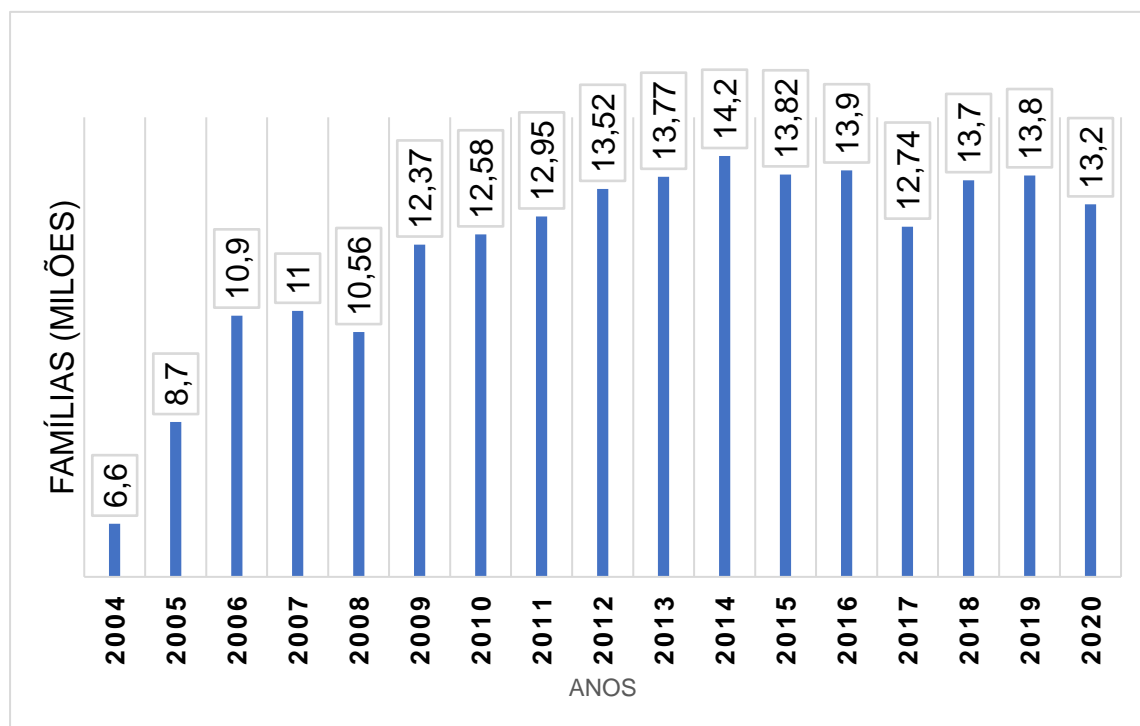
As primeiras experiências com transferência de renda no Brasil ocorreram nas cidades de Campinas e Brasília. Implantado em Campinas no governo do Prefeito José Roberto Magalhães Teixeira (PSDB) e em Brasília na gestão do governo do Cristovam Buarque, que na época era filiado ao Partido dos Trabalhadores - PT.

Posteriormente, o Governo federal implementou o Bolsa Escola, Programa Nacional de Acesso à Alimentação, Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde, Bolsa Alimentação, Programa Auxílio-Gás e o Cadastramento Único do Governo Federal. Eram assim, programas com funções e estruturas distintas.

Então, em 2004, o então presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva unifica os programas supracitados e cria o Programa Bolsa Família (CAMPELLO, 2013). O intuito do programa foi de transferir renda, sem a focalização em segmentos específicos do consumo das famílias como o gás. Mas ainda assim, havia condicionantes na saúde e educação com maior liberdade na decisão da escolha de como gastar a quantia recebida.

O gráfico abaixo, em milhões de famílias, aponta a evolução do programa desde sua concepção até o ano de 2020. Os dados são para o mês de julho, de cada ano, extraído do banco de dados do MDS. E para o caso do ano de 2020, o dado é referente ao mês de fevereiro.

Gráfico 4 - Evolução do número de famílias



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e SAGI.

Inicialmente o programa contemplava 6,6 milhões de famílias. Seu histórico mostra uma evolução no número de beneficiário, passando por uma queda entre 2007-2008, e posteriormente uma retomada do crescimento da transferência às famílias. O pico dos números de assistidos foi no ano de 2014, com 14,2 milhões de beneficiários no programa. Entre os anos de 2004 e 2014 houve um aumento de 115%. Ou seja, durante o período mais que dobrou o número de famílias assistidas.

O programa criado em 2004 mostra-se uma ferramenta efetiva de política pública de retirada da pobreza de mais de 22% da população brasileira que é assistida com essa renda mensal. A saída do Brasil em 2014 do mapa da fome mostra que essa política é efetiva⁹. O país assim, no mesmo ano, alcançou os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU, que tinha a meta de serem superados em

⁹ <https://exame.abril.com.br/brasil/sair-do-mapa-de-fome-da-onu-e-historico-diz-governo/>

2015. “De acordo com o relatório da ONG, as ações mais relevantes tiveram origem durante a gestão Lula (2003-2010)” .

Os impactos socioeconômicos do programa são de grande relevância. Estudo do Ipea afirma que cada R\$ 1,00 transferido, por meio do programa, representa um incremento de R\$ 1,78 no PIB brasileiro (NERI, VAZ, SOUZA, 2013. p. 204). Segundo dados da PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), houve menor evasão escolar em 19,6% das crianças beneficiadas pelo programa e uma maior progressão escolar em 6%, comparadas a crianças na mesma faixa etária. As famílias que são beneficiadas têm grande preocupação com a vida escolar. As crianças tendem ir mais às escolas devido à necessidade de presença mínima e os pais são mais participativos na vida escolar dos seus filhos. Há impactos na saúde e menor quantidade de trabalho infantil.

Fica claro que O Programa Bolsa Família tem um impacto social à curto prazo, como visto em termo de dados, na erradicação da pobreza e melhor condição de vida para os seus beneficiados. No entanto, há indícios de que tenha a possibilidades de melhorias a longo prazo, com maior incentivo à educação. Esse melhor índice educacional reflete no futuro, quando essas pessoas que tiveram acesso ao programa entram no mercado de trabalho. Dada sua melhor capacitação educacional, aumenta-se a chance da sua força de trabalho ser mais bem remunerada. Tornando o programa de grande validade na erradicação da desigualdade social a curto e longo prazo.

CONCLUSÃO

A pobreza é um problema que vem enfrentando dificuldades de ser superado no Brasil e no mundo. Com o avanço do capitalismo na Primeira Revolução Industrial, já havia políticas de combate aos efeitos da pobreza na sociedade com a Lei dos Pobres. Política que assegurava uma renda àqueles que estavam pauperizados nos centros urbanos da Inglaterra (MONTANO, 2012). Machado (2006) defende que as políticas sociais no sistema capitalistas, mesmo com o avanço do tempo, é uma espécie de modernização da Lei dos Pobres implementada no ano de 1601.

Com o avanço do capitalismo e seus efeitos, o entendimento que a pobreza deveria ser enfrentada começou a tomar forma e robustez. Sendo observado na história, avanços nas teorias de combate à pobreza e políticas sociais efetivas. As políticas, mesmo que incipientes, colaboram para o formato de política social que temos hoje. O que ontem se configurava como um sistema pequeno e clientelista. Hoje se aproxima de um sistema amplo de renda básica universal.

O Programa Bolsa Família em criado em 2004 e mantido até a presente data, mostra-se sua eficiência no combate a pobreza (RAMOS, 2015). Desde a sua implementação houve um aumento no número de benefícios concedidos. E o volume de recursos transferidos às famílias, foi se elevando ao longo do período. A teoria e a empiria, mostram a efetiva contribuição da política social na queda da pobreza. Mesmo havendo pontos de discordância da forma da atuação do Estado, há quase que uma unanimidade da eficácia do PBF como resposta à pobreza.

O sistema de proteção social é passível de melhorias, principalmente no Estado brasileiro, podendo ser mais inclusivo em sua atuação. Isso seria possível ao colocar para debaixo do seu guarda-chuva de proteção mais pessoas que precisam da proteção e por diversos motivos, como falha cadastral ou dotação orçamentária, não estão protegidos. Com aqueles que já conseguiram essa proteção é necessário que ela seja e para alguns casos, ampliada.

O enfrentamento da pobreza requer esforço do Governo, como dono da força, e a sociedade como a detentor do poder político – leia-se pressão política, nas

escolhas econômicas sociais. O primeiro grupo tem maior poder de atuação enquanto formulação e execução de políticas. Mas a ação social de maneira ativa com cobrança de políticas de combate a pobreza tem reflexos nas ações do Governo. O enfrentamento da pobreza não é política de governo. Ele é um enfrentamento social.

O efeito das políticas de renda mínima é visto no curto prazo com a retirada de uma parte significativa da população da extrema pobreza, como no caso do Brasil. Proporcionando a essa fatia mais pobre acesso a consumo de bens essenciais como alimentação e acesso a bens públicos como saúde e educação. Mas seus efeitos podem ser de longo prazo quando casado com políticas de emancipação por meio de políticas educacionais efetivas.

Olhar para economia focando só no crescimento na tentativa de erradicar a pobreza mostrou-se ineficiente no Brasil. Nossa experiência mostra que as políticas redistributivas, como foco na queda da pobreza coexistiram com o crescimento econômico. Não sendo necessário esperar o bolo crescer para distribuir.

As políticas sociais do PBF, juntas da valorização do salário mínimo foram responsáveis pela queda do índice de Gini. Sendo observada uma queda de 1% do GINI no Brasil, durante os anos de 2001 a 2009, contra um aumento médio de 0,25% dos países da OCDE (KERSTENETZKY, 2017). Sendo a política do PBF mais efetiva nas famílias com menores rendimentos, dado o seu perfil de indigência e a situação fora do mercado de trabalho formal. Essas famílias não se beneficiam do aumento do salário mínimo por não terem seus rendimentos atrelados ao mesmo.

O Programa Bolsa Família mostrou ser uma política efetiva na queda da extrema pobreza dado seu tamanho e sua formulação. Mesmo necessitando de ajustes; como a busca ativa pelos necessitados e maior orçamento para beneficiar quem têm o perfil do programa, mas não recebe. Conclui-se que a política é efetiva, mas requer ajustes para melhor se adequar às necessidades dos mais vulneráveis.

Referências:

BALTAR, PAULO; LEONE, EUGENIA. Perspectivas para o mercado de trabalho após o crescimento com inclusão social. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 29, n. 85, p. 53-67, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142015000300005&lng=en&nrm=iso>. Acessado em: 08 maio 2020.

BARROS, Ricardo Paes de, CARVALHO, Mirela de, FRANCO, Samuel, MENDONÇA, Rosane. A queda recente da desigualdade de renda no Brasil. Texto para Discussão (TD) 1258. Repositório do Conhecimento do IPEA. IPEA. 2007. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1745>>

BARROS, Ricardo Paes de; CAMARGO, José Márcio; MENDONÇA, Rosane. Uma agenda de combate à pobreza no Brasil. **IPEA. Perspectivas da economia brasileira—1994. Rio de Janeiro: Ipea**, p. 117-129, 1993.

BARROS, Ricardo Paes de; CAMARGO, José Márcio; MENDONÇA. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In HENRIQUES, Ricardo (Org). **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. IPEA. Rio de Janeiro. 2000

BARTHOLO, Letícia; PASSOS, Luana; FONTOURA, Natália. Bolsa Família, autonomia feminina e equidade de gênero: o que indicam as pesquisas nacionais?. **Cadernos Pagu**, n. 55, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-83332019000100514&script=sci_arttext> Acessado em 12 de março de 2020

BILGE, Sirma. (2009), "Théorisations féministes de l'intersectionnalité". **Diogenè**, 1 (225): 70-88.

BRASIL, MDS. Relatório de Informações Sociais Bolsa Família e Cadastro Único. **Brasília: MDS**, 2020. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php?relatorio=153&file=entrada>> Acessado em: 20 de abril de 2020

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Prsidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilcon.htm> Acessado em: 13 de março de 2020.

BRASIL. Estimativa da População. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. 2019. Disponível em:

<<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados> > Acessado em 17 de janeiro de 2020.

CAMPELLO, Tereza. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. **BOLSA FAMÍLIA**, p. 15, 2013.

CRESCO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A pobreza como um fenômeno multidimensional. **RAE eletrônica**, v. 1, n. 2, p. 1-12, 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1676-56482002000200003&script=sci_arttext Acessado em: 15 de dezembro de 2019.

CUNHA, Rosani. A garantia do direito à renda no Brasil: a experiência do Programa Bolsa Família. **Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Mimeo, Brasília**, 2008.

DA SILVA, Maria Ozanira *et al.*. A política pública de transferência de renda enquanto estratégia de enfrentamento à pobreza no Brasil. **Revista de Políticas Públicas**, v. 7, n. 2, p. 233-254, 2015. Disponível em: <<http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3746>> Acessado em 9 de janeiro de 2020

DE ARAUJO, Jair Andrade; DE SAMPAIO MORAIS, Gabriel Alves; CRUZ, Mércia Santos. Estudo da pobreza multidimensional no Estado do Ceará. **Revista Ciências Administrativas**, v. 19, n. 1, p. 85-120, 2013. <Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/4756/475647548005.pdf>> Acessado em 12 de março de 2020

FAHEL, Murilo; TELES, Letícia Ribeiro; CAMINHAS, Davy Alves. Para além da renda. Uma análise da pobreza multidimensional no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 31, n. 92, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092016000300505&script=sci_arttext&tlng=pt> Acessado em: 27 de novembro de 2019.

FRANÇA, João Mário; PAPP, Ana Carolina; PEREIRA, Renée. Bolsa Família evita o colapso de cidades. **Estadão**. 2017. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,bolsa-familia-evita-o-colapso-de-cidades,70001653194> > Acessado em: 23 de fevereiro de 2020.

HENRIQUES, Ricardo. Desnaturalizar a desigualdade e erradicar a pobreza: por um novo acordo social no Brasil. In HENRIQUES, Ricardo (Org). **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. IPEA. Rio de Janeiro. 2000

HIRATA, Helena. Gênero, classe e raça Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo social**, v. 26, n. 1, p. 61-73, 2014.

KAGEYAMA, Angela; HOFFMANN, Rodolfo. Pobreza no Brasil: uma perspectiva multidimensional. **Economia e Sociedade**, v. 15, n. 1, p. 79-112, 2006. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642922>. Acessado em: 15 de janeiro de 2020

KERN, Ana Paula; VIEIRA, Marcel de Toledo; FREGUGLIA, Ricardo da Silva. Impactos do Programa Bolsa Família na imunização das crianças. Encontro Nacional de Economia. Rio de Janeiro. 2018. Disponível em: < https://www.anpec.org.br/encontro/2018/submissao/files_I/i12-cb6dfc0f070c8ca9e77abc8563c3801f.pdf> Acessado em 12 de outubro de 2019

KERSTENETZKY, Celia Lessa. FOI UM PÁSSARO, FOI UM AVIÃO?: Redistribuição no Brasil no século XXI 1. **Novos Estudos**, n. 108, 2017. Disponível em: < https://www.researchgate.net/profile/Celia_Kerstenetzky/publication/319926583_FOI_UM_PASSARO_FOI_UM_AVIAO_Redistribuicao_no_Brasil_no_seculo_XXI/links/5a0a1b420f7e9bb949f96eab/FOI-UM-PASSARO-FOI-UM-AVIAO-Redistribuicao-no-Brasil-no-seculo-XXI.pdf > Acessado em 15 de novembro de 2019.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Redistribuição e desenvolvimento? A economia política do Programa Bolsa Família. **Dados**, Rio de Janeiro , v. 52, n. 1, p. 53-83, Mar.2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582009000100002&lng=en&nrm=iso>. Acessado em: 04 de outubro 2019

LAVINAS, Lena. Pobreza e exclusão: traduções regionais de duas categorias da prática. **Econômica**, v. 4, n. 1, p. 25-59, 2002. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Lena_Lavinas/publication/228446438_Pobreza_e_exclusao_traducoes_regionais_de_duas_categorias_da_pratica/links/5570657e08aeffcab353bd7c/Pobreza-e-exclusao-traducoes-regionais-de-duas-categorias-da-pratica.pdf> Acessado em: 15 de abril de 2020

LAVINAS, Lena. Pobreza: métricas e evolução recente no Brasil e no Nordeste. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 5, n. 7, p. 126-148, 2018. Disponível em: < <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/274>> Acessado em: 23 de janeiro de 2020

LERNER, Abba P. **Economics of employment**. 1951.

LOPES, Helder Marra; MACEDO, Paulo Brígido Rocha; MACHADO, Ana Flavia. Análise multidimensional de pobreza para as meso e microrregiões de Minas

Gerais. **XI Seminário sobre a Economia Mineira, Diamantina**, 2004. Disponível: < <https://core.ac.uk/download/pdf/6520188.pdf> > Acessado em: 11 de dezembro de 2019.

NERI, Marcelo Côrtes; VAZ, Fabio Monteiro; SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de. Efeitos macroeconômicos do Programa Bolsa Família: uma análise comparativa das transferências sociais. **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea**, v. 1, p. 193-206, 2013. Disponível em < https://wwp.org.br/wp-content/uploads/2016/12/efeitos_macroeconomicos_do_bf_ipea.pdf > Acessado em: 14 de março de 2020

NERI, Marcelo Côrtes. Desigualdade e pobreza em alta. FGV Social - Artigos em jornais e revistas. **FGV Repositório**. 2017. Disponível em: < <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/23963>> Acessado: 25 de abril de 2020.

NERI, Marcelo Côrtes. Qual foi o impacto da crise sobre a pobreza e a distribuição de renda?. FGV Social - Artigos em jornais e revistas. **FGV Repositório**. 2019 Disponível em: < <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/23963>> Acessado: 25 de abril de 2020.

OLIVEIRA, Leonardo Santos. **Três ensaios sobre pobreza multidimensional**. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2010. Disponível em < <http://objdig.ufrj.br/43/teses/LeonardoSantosdeOliveira.pdf> > Acesso em: 10 de abril de 2020.

PEREIRA, Potyara AP. **Política social: temas & questões**. Cortez, 2008.

POCHMANN, Marcio. Nova política de inclusão socioeconômica. **Revista de Economia Mackenzie**, v. 1, n. 1, 2003. Disponível em < <http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rem/article/view/757>> Acessado em: 20 de novembro de 2019

PRADO, Eleutério FS. A questão da resolução das controvérsias em Economia. **A História do Pensamento Econômico como Teoria e Retórica. Editora**, v. 34, p. 77-118, 2003. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Eleuterio_Prado/publication/242096357_A_QUESTAO_DA_RESOLUCAO_DAS_CONTROVERSIAS_EM_ECONOMIA/links/56cd180408aeb52500c0a220/A-QUESTAO-DA-RESOLUCAO-DAS-CONTROVERSIAS-EM-ECONOMIA.pdf> Acesso em 1 de maio de 2020

RAMOS, Carlos Alberto. A queda da pobreza e da concentração de renda no Brasil. "À la Recherche" da teoria perdida. **Nova economia**, Belo Horizonte , v. 25, n. 3, p. 599-620, 2015. <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-63512015000300599&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 25 maio 2020.

REGO, Walquiria G. Domingues Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania**. Editora Unesp, 2013.

ROCHA, Sonia. Pobreza no Brasil: a evolução de longo prazo (1970-2011). Transformar Crise em Oportunidade. **XXV Fórum Nacional**. Rio de Janeiro, 2013.

Disponível em:

<<http://democraciapopular.org.br/storage/app/media/biblioteca/2015/Cesit%20-%20Ciclo%20de%20debates/texto-04-prof-marcelo-proni-pobreza-no-brasil-a-evolucao-de-longo-prazo.pdf>> Acessado em 07 de abril de 2020.

ROMÃO, Maurício EC. Considerações sobre o conceito de pobreza. **Revista Brasileira de Economia**, v. 36, n. 4, p. 355-370, 1982. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/download/292/6543>>

Acessado em 20 de janeiro de 2020

SANÉ, Pierre. Pobreza, a próxima fronteira na luta pelos direitos humanos. **Pobreza e desigualdade no Brasil: traçando caminhos para inclusão social**. Brasília: Unesco, p. 27-45, 2003.

SANTOS, Danilo Braun; Leichsenring, Alexandre Ribeiro; FILHO, Naercio Menezes; MENDES-DA-SILVA, Wesley. Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a duração do emprego formal dos indivíduos de baixa renda. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 5, p. 708-733, Oct. 2017. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122017000500708&lng=en&nrm=iso)

76122017000500708&lng=en&nrm=iso>. Acessado em: 04 de abril 2020.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. Tradução de: Laura Teixeira Mota. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEN, Amartya. Desigualdade reexaminada. **Record**, 2001.

SOARES, Sergei; SOUZA, Pedro Herculano G. Ferreira; OSÓRIO, Rafael Guerreiro; SILVEIRA, Fernando Gaiger. Os impactos do benefício do Programa Bolsa Família sobre a desigualdade e pobreza. **Bolsa família**, v. 2010, p. 27-52, 2003. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/profile/Sergei_Soares/publication/330401742_Os_Impactos_do_Beneficio_do_Beneficio_do_Programa_Sobre_a_Desigualdade_e_a_Pobreza/links/5c3e5fa992851c22a3785a65/Os-Impactos-do-Beneficio-do-

[Beneficio-do-Programa-Sobre-a-Desigualdade-e-a-Pobreza.pdf#page=25](#) >
Acessado em 7 de dezembro de 2019.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, Dec. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=en&nrm=iso>. Acessado em: 02 de maio de 2020

TRONCO, Giordano Benites; RAMOS, Marília Patta. Linhas de pobreza no Plano Brasil Sem Miséria: análise crítica e proposta de alternativas para a medição da pobreza conforme metodologia de Sonia Rocha. *Revista de Administração Pública*, v. 51, n. 2, p. 294-311, 2017. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/65725>> Acessado 11 de março de 2020

VINHAIS, Henrique; SOUZA, Andre Portela. Pobreza relativa ou absoluta? A linha híbrida de pobreza no Brasil. **Encontro Nacional de Economia**, v. 34, 2006. Disponível em <<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A140.pdf> >
Acessado em: 13 de fevereiro de 2020