

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

INSTITUTO DE ECONOMIA

CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

**A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NUMA SOCIEDADE DESIGUAL:
UM RECORTE PARA OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA**

Bruna Vieira da Silva

RIO DE JANEIRO

2023

Bruna Vieira da Silva

**A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NUMA SOCIEDADE DESIGUAL:
UM RECORTE PARA OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como exigência para obtenção do título de Bacharela em Ciências Econômicas.

Orientadora: Professora Dra. Beatriz Azeredo

RIO DE JANEIRO

2023

CIP - Catalogação na Publicação

V658i Vieira, Bruna da Silva
 A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NUMA
 SOCIEDADE DESIGUAL: UM RECORTE PARA OS PROGRAMAS DE
 TRANSFERÊNCIA DE RENDA / Bruna da Silva Vieira. --
 Rio de Janeiro, 2023.
 39 f.

 Orientadora: Beatriz Azeredo.
 Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
 Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto
 de Economia, Bacharel em Ciências Econômicas, 2023.

 1. Programas de Transferência de Renda. 2. Covid
 19. 3. Proteção Social. 4. Desigualdade. 5. Auxílio
 Brasil. I. Azeredo, Beatriz, orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

RESUMO

O presente estudo busca analisar os desafios enfrentados pelo Sistema de Proteção Social no Brasil durante a crise provocada pela pandemia da COVID-19. Desse modo, o objetivo do estudo é analisar os impactos enfrentados pelo Sistema de Proteção Social no Brasil durante a crise provocada pela pandemia, examinando as fragilidades da proteção social e as medidas tomadas pelo governo Bolsonaro. Também busca compreender o conceito de proteção social, destacando a importância da segurança de renda através do Programa de Transferência de Renda Condicionada Bolsa Família, além de analisar o Auxílio Emergencial e a concepção do Auxílio Brasil. O estudo está organizado em quatro seções: a primeira com um panorama geral sobre o estudo em geral, outra com abordagem a respeito do percurso histórico dos Programas de Transferência de Renda, a terceira sobre as ações do governo Bolsonaro durante a crise sanitária e uma terceira com as considerações finais sobre as consequências e desafios da pandemia na proteção social.

Palavras-chave: Pandemia; Programa Bolsa Família; Proteção Social.

ABSTRACT

The present study aims to analyze the challenges faced by Brazil's Social Protection System during the crisis caused by the COVID-19 pandemic. Thus, the objective of the study is to analyze the impacts faced by Brazil's Social Protection System during the crisis provoked by the pandemic, examining the vulnerabilities of social protection and the measures taken by President Bolsonaro's government. It also seeks to understand the concept of social protection, highlighting the importance of income security through the Conditional Cash Transfer Program Bolsa Família, in addition to analyzing the Emergency Aid and the conception of the Aid Brazil. The study is organized into four sections: the first provides an overview of the study in general, the second discusses the historical trajectory of Income Transfer Programs, the third focuses on the actions of the Bolsonaro government during the health crisis, and the fourth provides final considerations on the consequences and challenges of the pandemic on social protection.

Key words: Pandemic; Bolsa Família Program; Social Protection.

LISTA DE ABREVIATURAS

AB - Auxílio Brasil

AE - Auxílio Emergencial

CF - Constituição Federal

FAO – Organização das Nações Unidas Para Alimentação e Agricultura

FHC – Fernando Henrique Cardoso

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IRN - Imposto de Renda Negativo

INPC – Índice Nacional de Preços do Consumidor

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

MEC – Ministério da Educação

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à fome

OMS - Organização Mundial da Saúde

PBF - Programa Bolsa Família

PBSM – Plano Brasil Sem Miséria

PCFM – Plano de Combate à fome, à Miséria e Pela Vida

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PIB - Produto Interno Bruto

PNAD – Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios

PT - Partido dos Trabalhadores

Rede PENSSAN - Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional

RMV – Renda Mensal Vitalícia

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 PERCURSO HISTÓRICO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL.....	9
3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: ATUALIZAÇÕES NO GOVERNO BOLSONARO, MEDIDAS DURANTE A PANDEMIA E SEUS IMPACTOS SOCIAIS E ECONÔMICOS.	20
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	28
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	32

1. INTRODUÇÃO

O desenho de uma política de proteção social no Brasil avançou durante um período caracterizado por mudanças significativas nas esferas sociais e econômicas, no qual o Estado começou a desempenhar um papel mais proeminente na promoção do bem-estar social. Durante as décadas de 70 e 80, com sua expansão e, esse modelo de proteção social passou a ser regido pela lógica autoritária da ditadura militar, no qual os programas e serviços sociais foram utilizados como instrumentos para compensar a repressão direcionada à sociedade e o aumento da desigualdade social, tendo como embrião dos programas de transferência de renda, a Renda Mensal Vitalícia (RMV), direcionada à população não coberta pela previdência social. A Constituição Federal de 1988 é considerada um marco significativo na história das políticas sociais no Brasil, estabelecendo uma redemocratização do país após forte período de repressão proveniente da ditadura militar. A Assembleia Nacional Constituinte em 1987 e a promulgação da Nova Constituição de 1988, no contexto do processo de redemocratização do País, trouxe importantes avanços no sistema de proteção social brasileiro, uma de suas principais contribuições é a definição do conceito de Seguridade Social como o principal organizador do sistema de proteção social do País. Esse conceito se baseia em um conjunto de políticas que são universalmente aplicáveis e inclusivas, o que difere da abordagem anterior, que era restrita a certas categorias e dependente de contribuições individuais. No campo da saúde, com a definição de um sistema único e hierarquizado, envolvendo os três níveis de governo, e garantido o direito de todos e o dever do estado na provisão de serviços. No tocante à previdência social, a extinção do PIS-Pasep como fundo patrimonial individual dos trabalhadores e o direcionamento de seus recursos para a implementação de um efetivo programa de seguro-desemprego. E, na assistência social, a garantia de um benefício de prestação continuada - BPC para idosos e pessoas com deficiência que não tiveram condições de contribuir para a previdência. Desta forma, a nova Constituição também estabeleceu as bases para a implementação de um abrangente sistema de proteção social no Brasil. Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), no período de 1985 a 2002, em termos de política social, diversos programas de transferência de renda foram criados, dentre os principais: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Auxílio Gás. Seus mandatos foram fortemente

marcados pela inovação e modernização na operacionalização dos programas implementados, herança aproveitada pelo seu sucessor, Lula. Durante os dois primeiros mandatos do governo Lula, 2003 a 2010, foram preservados os avanços estruturais legados pelo governo anterior de FHC. O principal objetivo desta gestão foi a redução da pobreza, da desigualdade social e o combate à fome. Assim, o Programa Bolsa Família, além de integrar os programas de transferência de renda existentes, tinha como propósito garantir uma renda mínima para grupos em situação de pobreza ou extrema pobreza. Ao examinar a administração do presidente Lula, quando o PBF foi instituído, houve uma abordagem propositiva de transformação social, enfrentamento da fome e redução das desigualdades sociais, mesmo antes de sua eleição, com o objetivo de alcançar resultados a curto e longo prazo.

No mandato de Dilma, a implementação da política social do governo anterior, liderado por Lula, foi mantida e expandida. Dilma deu continuidade ao compromisso de mitigar a pobreza absoluta e reduzir a desigualdade social, com o objetivo de integrar e coordenar políticas, programas e ações, principalmente o Bolsa Família. Desse modo, o Bolsa Família passou a fazer parte do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM). O PBSM foi um plano que abordou o tema da integralidade da proteção social no comprometimento federal. Além disso, houve um aumento nos esforços para identificar e incluir famílias que se enquadrem nos critérios de elegibilidade no Cadastro Único, e o principal objetivo era erradicar a miséria no Brasil. A apresentação do objeto de estudo do texto supracitado encontra-se no segundo capítulo desta monografia.

O terceiro capítulo deste trabalho acadêmico discute o Programa Bolsa Família, focando em três pontos principais: as atualizações que ocorreram durante o governo do presidente Bolsonaro, as medidas adotadas durante a pandemia de COVID-19 e os impactos sociais e econômicos resultantes dessas ações.

No começo da pandemia de Covid-19, em 2020, diversas medidas foram recomendadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS), as quais foram questionadas pelo governo do presidente Jair Bolsonaro, adotando, assim, uma postura negacionista. Para além disso, em relação à administração do governo Bolsonaro, o índice analítico indica uma redução da importância da política social, manifestada pela reorganização da supervisão do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). A modificação, de acordo com Carvalho et al. (2022), teve

consequências políticas e materiais negativas, evidenciando a subordinação da política social.

Ao comparar a evolução dos programas, é possível observar uma diferença significativa entre o Programa Bolsa Família (PBF) e o Auxílio Brasil (AB), refletida na abrangência do programa de transferência de recursos e em outros setores essenciais para a comunidade, como saúde, assistência social e educação.

Sendo assim, buscou-se analisar cada programa separadamente, Programa Bolsa Família, Auxílio Emergencial e Auxílio Brasil, sendo possível examinar suas características específicas, tais como os critérios de elegibilidade, os valores dos benefícios e os o foco estabelecido. Além disso, também foi considerado o contexto histórico em que cada política de transferência de renda foi implementada, levando em conta as necessidades e desafios enfrentados pelo país na época, principalmente em virtude da Covid-19. Essa análise comparativa entre os programas de transferência de renda revelou semelhanças, como a preocupação em combater a pobreza e a desigualdade social, bem como diferenças, como a abordagem adotada em relação ao foco nos beneficiários e o modelo de gestão dos recursos em cada governo analisado.

Por fim, no último capítulo, com base nessa análise, pode-se afirmar que o estudo contribui para uma melhor compreensão dos programas de transferência de renda no Brasil, permitindo uma reflexão sobre seus impactos sociais e econômicos. Além disso, ao considerar o contexto em que essas políticas foram implantadas, torna-se possível identificar os desafios e consequências enfrentados pelo país na busca pela redução da pobreza e da desigualdade num contexto geral, mas principalmente pandêmico.

2. PERCURSO HISTÓRICO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL.

Em tempos de ditadura militar, especificamente na década de 1970, os programas de transferência de renda tiveram seu início, tendo seu foco voltado apenas para pessoas idosas ou portadoras de deficiência, as quais não tinham recursos para garantir a próprias subsistências e contribuir para a previdência social. Esse programa foi denominado como Renda Mensal Vitalícia (RMV) (ROCHA, 2013).

A RMV beneficiava apenas um grupo particular de pessoas e assegurava a transferência de metade do salário-mínimo para estes indivíduos - aqueles com mais de setenta anos de idade e os portadores de deficiência que não conseguissem ser sustentados por seus responsáveis e não possuíssem outra forma de garantir sua própria subsistência, sendo equivalente a metade do salário-mínimo. No entanto, esse programa não era aberto a todos. Os favorecidos precisavam ter contribuído para o INPS (Instituto Nacional de Previdência Social) por pelo menos um ano, de acordo com a Lei 6.179/74 (BRASIL, 1974).

A seguridade social engloba as medidas que devem ser adotadas pelo Estado, em virtude de seu compromisso constitucional, visando satisfazer a necessidade do ser humano por segurança em momento de adversidade e tranquilidade em relação ao futuro (LEITE, 1992). Desse modo, com a Constituição de 1988, em seu artigo 194, a seguridade social foi concebida como um amplo programa viabilizado por meio da saúde, previdência e assistência social, como preceito do direito securitário (MARTINEZ, 1992) prescreve, destacando sua natureza de norma programática, que "a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações, iniciadas pelos Poderes Públicos e pela sociedade, com o objetivo de assegurar os direitos relacionados à saúde universal, previdência e assistência social. Assim, a Constituição de 1988 conferiu três vertentes à seguridade social no Brasil: a previdenciária, a assistencial e a de saúde pública.

A RMV, que antes era apenas regulada por legislação ordinária, passou a ter um estatuto de política de estado, garantido na Constituição, uma esfera constitucional e o valor do benefício foi de metade para um salário-mínimo. Em seguida, a Lei 8.742/93, que regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição, diminuiu a idade mínima para obter o benefício de 70 para 65 anos, a partir de 2006 (BRASIL, 1988). Os progressos alcançados com a implementação do benefício de prestação continuada como um direito da assistência social, embora limitados e seletivos, são indiscutíveis. A determinação constitucional de um salário-mínimo como valor estabelecido sugere que ele, pelo menos em teoria, tem a natureza de prover necessidades básicas no domínio da seguridade social, aproximando-o do domínio do direito (Gomes, 2001)

Sendo assim, a regulamentação de direitos sociais teve seu caminho aberto através da Carta Magna, pois até então eram inexistentes nas leis brasileiras. O direito universal que dava acesso aos serviços de saúde, mesmo que não houvesse

contribuição, foi significativo para a sociedade (Brasil, 1988).

A contar da década de 90, com o aumento da disparidade de renda, a questão em torno da renda mínima ganhou importância - definida como a quantidade mínima necessária para a manutenção de um cidadão. Desse modo, com base na renda familiar, algumas proposições de transferência de renda começaram a ser analisadas (Rocha, 2013). No entanto, é válido mencionar que até os anos 90, a intervenção do Estado na assistência social consistia em fornecer recursos a instituições e organizações particulares, que eram as principais responsáveis pela implementação dos serviços e iniciativas. A partir desse momento, surge a ideia de que essa política deve ser realizada por meio do setor público.

Ainda nos anos 90, a taxa de matrícula escolar para crianças na faixa etária de 7 a 14 anos estava longe de ser alcançada por todos. Apenas 88% das cerca de 28 milhões de crianças frequentavam o colégio nessa faixa etária. Nas áreas rurais, esse percentual diminuía para 78%. Tendo em vista essa realidade e o fato de que quebrar o ciclo vicioso da pobreza não envolvia apenas a renda, foi criado um programa de transferência de renda com a condição de frequência escolar: o Programa Bolsa Escola (Rocha, 2013). Partindo da iniciativa de governos municipais, os primeiros passos desse programa foram implementados em 1995 em duas cidades com atributos socioeconômicos maior que a média do Brasil: Distrito Federal (DF) e Campinas. As condições para fazer parte do programa incluíam uma renda família por pessoa menor que a metade do salário-mínimo, ou seja, na época, de 70 Reais. As crianças entre 7 e 14 anos precisavam estar com a matrícula feita em colégios públicos e as respectivas famílias deveriam morar no Distrito Federal por, no mínimo, cinco anos para mitigar imigrações. Como condição, era exigida uma alta frequência escolar, permitindo apenas duas faltas por mês sem a necessidade de justificar (Licio, 2012).

O Programa Bolsa Escola foi aplicado em outras cidades brasileiras, principalmente por causa dos resultados positivos observados em Campinas e no Distrito Federal. No entanto, a maioria desses outros municípios não tinham orçamento necessário para implementar adequadamente o programa. O aperto financeiro aumentou devido ao crescente número de beneficiários – algumas cidades elevaram a faixa etária de 4 a 14 anos. Além disso, os serviços públicos nessas cidades eram insuficientes para atender à demanda por mais vagas em colégios públicos. A carência de planejamento na implementação do programa levou ao seu fracasso em muitos municípios (Rocha,

2013). Apesar disso, o programa Bolsa Escola revelou-se eficaz no sentido de eliminar a relação de “favoritismo” que existia em programas de distribuição de recursos anteriores. Os critérios e as normas para qualificação eram bem definidos e permitiam que uma parte da população vulnerável economicamente pudesse ter acesso. A obrigatoriedade da presença escolar como requisito contribuiu para mitigar o ciclo da pobreza de maneira assertiva, independentemente de posteriores transferências de renda (Coelho, 2010).

Seguindo a eficiência da política pública nacional, Bolsa Escola, o governo federal adotou uma lei para tornar o programa federal. Em 1997, no contexto dos avanços na política social promovidas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, a Lei 9.533 assegurava uma renda mínima voltada a atividades socioeducativas. Conforme as regras do programa, era necessário ter uma frequência escolar mínima de 85% no mês para que a família pudesse usufruir do benefício (Brasil, 1997). O cálculo do benefício era realizado de acordo com uma fórmula que levava em conta o número de crianças de 0 a 14 anos na família e a renda per capita familiar. A lei estabelecia a implementação gradual do programa, para que todas as cidades pudessem ter estabelecido até o ano de 2002. O programa começou atendendo 20% das cidades, tendo 20% de elevação por ano (Brasil, 1997).

É válido ressaltar que somente os municípios que tinham firmado um acordo com o Ministério da Educação (MEC) tinham acesso ao direito de gozar do benefício. Por ser o regulador, cabia ao MEC transferir 50% do valor montante dos benefícios, enquanto o município era responsável pelo 50% restante (Brasil, 1997).

Por causa das dificuldades relacionadas à administração, logística e política, muitos municípios deixaram de firmar acordos com o MEC. Entre aqueles que ainda recepcionavam, havia contratempos no cadastro e na designação dos participantes, expressivamente nas cidades mais carentes. Recorrentemente, o governo do município demonstrava interesse em adquirir os fundos do programa, mas não tinha conhecimento dos critérios para estabelecer um acordo (Rocha, 2013).

Com o tempo, o programa passou por mudanças extremamente importantes que foram adotadas nos programas de transferência de renda posteriores. A transferência do benefício através de um cartão magnético individual foi a principal inovação. Esse cartão era entregue, preferencialmente, à mãe, modo que foi reaplicado nos programas de transferência de renda seguintes. O peso da responsabilidade de transferência foi retirado das prefeituras, colocando a Caixa Econômica Federal como

pagadora. Essa novidade mitigou as oportunidades de uso político e “favoricista” do programa Bolsa Escola, transformando-o numa política do Estado, e não apenas regional (Rocha, 2013).

Nos anos 2000, ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso, foi criado o chamado Cadastro Único, o qual proporcionou uma maior facilidade na parte operacional dos programas sociais já existentes. O Cadastro Único verificava os indivíduos aptos a receberem os programas focados do governo federal de caráter contínuo, o que eliminou dos municípios a obrigação de identificar e cadastrar os potenciais participantes dos programas. Conforme mencionado antes, diversos municípios, especialmente os mais carentes e que mais precisariam dos programas, enfrentavam complicações de cunho administrativo e orçamentário para encontrar, avaliar e registrar pessoas aptas a usufruir dos programas sociais (Brasil, 2001). Somado ao Bolsa Escola, ainda nos anos 90, outros programas foram implementados, como: Auxílio Gás, Bolsa Alimentação (oficialmente denominado por Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Saúde) Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). O Bolsa Alimentação tinha conexão com o Ministério da Saúde e seu propósito era promover bem-estar e alimentação digna das mulheres grávidas, por meio do complemento da renda familiar para o aprimoramento da alimentação (Brasil, 2001). O piso do auxílio era de R\$ 15,00, e o teto era de R\$ 45,00. Assim como outros programas sociais atuais, o auxílio tinha por preferência repassar à mãe, utilizando um cartão magnético. Sendo administrado pelo Ministério da Saúde, voltando fundamentalmente na preservação da saúde da lactante, da mulher grávida e da criança. Dessa forma, das diversas exigências, ressaltavam-se a presença regular em consultas de pré-natal, seguimento da alimentação e tratamento de doenças crônicas, além de cumprir o cronograma de vacinação da criança, requisitos que facilitavam a quebra do ciclo da miséria (Brasil, 2002).

Em 1996, foi estabelecido o PETI como uma prova inicial no Estado do Mato Grosso do Sul, por decisão do Ministério Público estadual, com o objetivo de diminuir a presença de crianças na silvicultura e agricultura. Mais tarde, o programa foi ampliado para outras áreas com alto número de crianças envolvidas em trabalhos árduos (Rocha, 2013). Seu propósito era preservar crianças e adolescentes de atividades exploratórias, a não ser como aprendizes a partir dos 14 anos, através de pagamentos mensais que variavam de 20 a 40 reais por criança. O programa também incentivava a extensão do tempo escolar, diminuindo as chances de que as crianças

ou jovens voltassem a trabalhar fora do período escolar, de acordo com Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil.

O benefício Auxílio Gás era uma ajuda voltara para atender famílias com renda abaixo de metade de salário-mínimo por pessoa para sanar a falta do subsídio no preço do botijão de gás, após o mês de janeiro de 2002. A cada 2 meses a ajuda era de R\$ 15,00 para as famílias elegíveis. Essa assistência não tinha nenhuma exigência e exigia apenas o requisito de renda para que pudesse usufruir do auxílio (Brasil, 2002).

Em resumo, em 2002, no final do governo Fernando Henrique Cardoso, existiam quatro programas de transferência no Brasil: Auxílio Alimentação, Auxílio Gás, Bolsa Escola e PETI. Juntos, esses programas apoiariam por volta de nove milhões de famílias, segundo IBGE (1999). Embora o número de famílias beneficiadas, o resultado dos programas nos indicadores de pobreza era mínimo, reduzindo apenas aproximadamente 1% nos indicadores de pobreza quando todos os programas eram levados em conta, tendo um custo de 244 milhões de reais por ano, nos valores de 1999, conforme IBGE (1999) e (Rocha, 2013). Esse orçamento correspondia a apenas 10% da diferença de renda da população pobre (Sachs, 2005), estando longe de ser uma estratégia eficaz ou até mesmo de amenizar a pobreza nacional, IBGE (1999).

Ao colocar intensificação da colaboração entre as instâncias federativas - município, estado e União, trazendo praticidade e inovando o modo de pagamento dos auxílios através do cartão magnético, o governo de Fernando Henrique Cardoso outorgou uma herança que foi aproveitado por Luiz Inácio "Lula" da Silva, seu sucessor, que assumiu o cargo em janeiro de 2003. Lula aproveitou a estrutura administrativa e logística deixada para criar programas de transferência de renda, com destaque para o Programa Bolsa Família (PBF), de acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS).

No início do mandato, o governo de Lula agiu na esfera social para adotar uma abordagem abrangente para mitigar a pobreza e acabar com a fome em todo o país, por meio do programa Fome Zero. Esse programa entrou no lugar do Comunidade Solidária, estabelecido em 1995 através do Decreto 1.366, (Brasil, 1995), o qual era constituído por órgãos governamentais e representantes da sociedade civil, o programa foi responsável pela implementação do tema Segurança Alimentar através

da articulação entre setores público e privado, estabelecendo parcerias, promovendo solidariedade e descentralização.

Sob a coordenação de um Conselho, o objetivo era impulsionar ações governamentais com base no diagnóstico elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre a situação de insegurança alimentar, seguindo as diretrizes estabelecidas pelo Plano de Combate à Fome, à Miséria e pela Vida (PCFM) (Peres, 2005). O formato era o de agente responsável pela promoção de estratégia de articulação entre os diversos níveis governamentais e entre as entidades não governamentais e administração pública (Silva, Guilhon, Cruz e Da Silva, 2001). Em seus documentos oficiais, eram estabelecidos princípios fundamentais como a parceria entre governo e sociedade civil, a solidariedade, a descentralização e a convergência integrada de ações.

Desde o começo, o programa Fome Zero enfrentou algumas dificuldades que contribuíram para sua curta duração, o critério para inclusão no programa foi o nível de renda, e não o fato de o beneficiário sofrer de falta de alimentos (Rocha, 2013). Houve também a criação de restaurantes populares, os quais eram comandados pelos estados municípios.

A parte financeira do programa, colocada no Cartão Alimentação, permitia que o participante recebesse o montante de R\$ 50,00 por mês, ou seja, duas vezes a quantia média dada aos beneficiários do Bolsa Escola. Eram consideradas elegíveis as famílias com renda menor que R\$ 100,00 que era equivalente a meio salário-mínimo. O valor fixo de R\$ 50,00 repassado às famílias que tinham o benefício, causava impactos distintos dependendo de onde se localizavam da família. Nas áreas rurais, cujo custo para viver é mais baixo, era esperado que houvesse um benefício superior do que nas metrópoles, cujo custo para se viver é elevado. Dessa forma, embora o benefício fosse o mesmo, os resultados observados foram de diferentes efeitos no percentual de pessoas pobres de acordo com a parte analisada. De fato, o Nordeste e o Norte registraram uma diminuição percentual no número de pessoas pobres em comparação com as demais regiões do país, segundo o IBGE.

O programa teve seu tempo de vida por menos de um ano e o Cartão Alimentação foi trocado em outubro de 2003, dando lugar ao PBF. Na proposta atualizada, os beneficiários foram separados em dois grupos conforme a renda familiar por pessoa. Um grupo, mais vulnerável, incluía famílias com renda menor que

R\$ 50,00 por pessoa e por mês; O outro grupo, com renda média familiar variando de R\$ 50,00 a R\$ 100,00. Os beneficiários do pertencentes ao grupo mais vulnerável tinham direito a uma quantia fixa de R\$ 50,00 acrescida da quantia variável, que dependia do número de crianças de 0 a 15 anos na família, sendo o valor do teto de R\$ 45,00. O segundo grupo usufruía apenas do benefício variável, que variava de acordo com a quantidade de crianças (Brasil, 2004).

Ao comparar os possíveis beneficiários do Bolsa Família e do Cartão Alimentação, percebe-se que o último tinha uma quantidade maior de beneficiários. Isso se deve ao fato de incluir famílias sem filhos com renda per capita entre cinquenta e cem reais, que eram retirados do Bolsa Família (Rocha, 2013) e IBGE. Em 2002, segundo apontado pela Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios (PNAD), através de uma simulação, mostrou que o Programa Bolsa Família resultava em maior impacto no quesito voltado para reduzir a pobreza extrema, com uma maior ênfase na população mais vulnerável.

O programa Bolsa Família (PBF) chegou com a finalidade de unificar os programas de transferência de renda por meio do uso das informações dadas pelo Cadastro Único. O PBF atuava no intuito de abranger e, gradualmente, substituir os diferentes programas já existentes (PETI, Auxílio Gás, Bolsa Alimentação e Bolsa Escola). Informações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) evidenciam que esses programas foram gradativamente deixados de lado à medida que o número de beneficiários do PBF aumentava (Brasil, 2004).

Ao contrário de outros programas, o Programa Bolsa Família originalmente não era um programa com exigências, ou seja, os beneficiários não eram obrigados a cumprir contrapartidas para receber a transferência. Somente o quesito renda per capita familiar era avaliado. Era, de fato, um programa de natureza abrangente, que englobava todos os cidadãos que atendessem ao critério de inclusão, independentemente da composição familiar ou do cumprimento de outras exigências vigentes.

Quando comparado a outros programas, o PBF oferecia um benefício substancial na época de sua criação. O valor estabelecido de R\$ 50,00 equivalia aproximadamente a 1/5 do salário-mínimo, quantia bem superior à paga por outros programas naquela época (Rocha, 2013).

A área principal beneficiada pelo PBF foi a região Nordeste, historicamente conhecida como uma área com índices socioeconômicos negativos persistentes. Em 2004, essa região recebeu 47% das ajudas financeiras. Ainda em 2004, o Nordeste tinha uma porcentagem de pessoas em situação de pobreza de 48%, acima da média nacional de 33% no ano (Rocha, 2006).

Uma das piores questões no começo do PBF foram os equívocos de inclusão e exclusão dos participantes do programa. Equívocos de inclusão são definidos por incluir indivíduos no programa que não estavam dentro das exigências para participação. Por outro lado, os equívocos de exclusão aconteciam quando pessoas com condições legítimas para participar do programa eram excluídas. Em 2004, o equívoco de inclusão alcançava 59%; enquanto o de exclusão era de 49% (Rocha, 2013). Já em 2006, os dados mostraram que o equívoco de inclusão foi superior, de modo que praticamente metade dos beneficiários no ano tinha renda superior ao limite máximo do que foi estipulado no programa (Soares, 2009)

No final de 2006, o Bolsa Família tinha como objetivo alcançar 11 milhões de famílias, e alcançou, de acordo com as projeções feitas quando o programa foi criado. De acordo com Soares e Sátyro (2009), a diminuição da proporção de pessoas pobres no Brasil entre 2004 e 2006 foi levemente relacionada ao Bolsa Família. Usando como referência a linha de pobreza estabelecida em R\$ 120,00 pelo programa em 2006, análises feitas com base nos dados do PNAD desse ano revelaram que a proporção de pessoas vivendo na pobreza seria amenizada em apenas 1,7% sem a existência do Bolsa Família. Ao que parece, segundo estes autores, a diminuição da pobreza está mais relacionada a melhorias nos indicadores de emprego e do mercado no período (Rocha, 2013).

Após 2006, com a permanência do número de pessoas que recebiam benefícios, que estava em por volta de 11 milhões de famílias, o Programa Bolsa Família perdeu eficácia em relação à redução da pobreza, que já estava sendo gradualmente diminuída desde o começo do programa. Para ampliar a abrangência e o efeito do programa, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) reestruturou o Bolsa Família em 2006, ajustando alguns critérios de elegibilidade e a quantia repassada aos beneficiários.

Os critérios exigidos para fazer parte do PBF foram alterados de R\$ 50,00 e R\$ 100,00 para R\$ 60,00 e R\$ 120,00. O uso do Índice Nacional de Preços ao

Consumidor (INPC), calculado pelo IBGE, mostra que, de 2003 a 2011, teve uma diminuição do valor real do benefício fixado, enquanto o valor do benefício variável aumentou. Tais fatos indicam uma preferência por famílias com crianças, já que o pagamento do benefício variável está condicionado à existência de crianças na família beneficiada (Brasil, 2004).

Em 2008, o Programa Bolsa Família (PBF) passou a oferecer um novo benefício no valor de R\$ 30,00 para as famílias beneficiárias que tinham adolescentes de 16 ou 17 anos frequentando a escola, com um máximo de dois benefícios por residência. No ano de 2009, o governo estabeleceu uma nova meta para o número de famílias alcançadas pelo PBF: 12,9 milhões até o fim de 2010. Esse aumento no número de famílias ocorreu ao mesmo tempo em que os beneficiários tiveram que realizar um cadastramento obrigatório no Cadastro Único a cada dois anos, caso contrário, perderiam o benefício. Como mencionado anteriormente, o cadastramento ajuda a focar melhor o programa, diminuindo os erros de inclusão e exclusão. A variedade de informações disponíveis possibilita que os dirigentes de diferentes esferas governamentais tenham conhecimento sobre a realidade dos indivíduos em determinada região, possibilitando o desenvolvimento de políticas públicas adicionadas aos programas de transferência condicionada de renda. Além disso, o Cadastro Único também possibilita a criação de índices para avaliar as condições de vida da população de baixa renda, conforme destacado por Barros, Carvalho, Franco e Mendonça (2010).

Em 2011, o governo de Dilma Rousseff, por sua vez, inicialmente manteve as diretrizes do governo anterior. No entanto, a crise econômica que afetou o Brasil em 2008 resultou em uma recessão econômica, aumentando a taxa de desemprego que acabou levando as pessoas a se endividarem para cobrir suas necessidades básicas e pagar dívidas antigas. Embora tenham sido implementadas novas medidas econômicas durante o governo de Dilma, o programa de transferência de renda, o Bolsa Família, continuou a ser uma peça importante de seu governo. Porém, no contexto de uma situação de crise, torna-se evidente que as medidas de caráter social não são capazes de solucionar integralmente todos os obstáculos, especialmente no que diz respeito à questão da desigualdade social, que o programa almejava mitigar. No governo Dilma Rousseff, a política social estabelecida no governo antecedente, de Lula, continua em vigor e é expandida. Dilma se comprometeu em erradicar a pobreza extrema e diminuir a disparidade social, para isso, elaborou uma estratégia de integrar

e coordenar as políticas, iniciativas e programas sociais, em especial o Bolsa Família (Campello; Neri, 2013).

Assim, o Programa Bolsa Família foi incorporado ao Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), o qual foi estabelecido por meio do Decreto nº 7.492 em 2 de junho de 2011. O PBSM foi um plano abrangente e interministerial que levantou a discussão sobre a integralidade da proteção social na agenda governamental. Além de ter intensificado os esforços para identificar e abranger famílias com perfil condizente no Cadastro Único, seu principal objetivo era erradicar a pobreza no Brasil. Ao longo do primeiro e segundo mandato da presidente Dilma, observaram-se mudanças e reajustes no PBF.

Em 2011, ocorreu um reajuste nos benefícios, juntamente com um aumento no limite de crianças elegíveis para o programa. O valor mínimo estabelecido foi de R\$ 32,00, enquanto o valor máximo foi fixado em R\$ 160,00. No ano seguinte, em 2012, foram introduzidas duas importantes alterações no programa: o desligamento voluntário e o retorno garantido, a fim de garantir uma maior flexibilidade para os beneficiários. Além disso, houve uma redefinição da idade exigida para o recebimento do benefício, visando combater a extrema pobreza. Em 2013, essa redefinição foi estendida para todas as famílias que permaneciam em situação de extrema pobreza, mesmo obtendo o benefício. Em 2014, houve ajuste referente a elegibilidade dos beneficiários, bem como o valor dos benefícios. O valor mínimo foi estabelecido em R\$ 35,00, enquanto o valor máximo foi fixado em R\$ 175,00. Em 2016, ocorreram modificações apenas nos critérios de elegibilidade para o programa.

As modificações e adaptações nos benefícios do Programa Bolsa Família durante o governo do presidente Michel Temer foram restritas a uma única alteração no ano de 2018. Ainda em 2018, foi implementada a Portaria nº 2.527/2018, a qual trata do monitoramento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O ex-presidente Temer já havia proferido um discurso sobre a indispensabilidade e relevância de aprimorar o acompanhamento, transparência e fiscalização dos dados utilizados pelo MDS. Neste período, houve também o ajuste dos critérios de elegibilidade, estabelecendo-se o limite de renda de até R\$ 89,00 para caracterizar uma situação de extrema pobreza, enquanto a faixa de pobreza abrangia indivíduos com renda entre R\$ 89,00 e R\$ 178,00. Além disso, ocorreram ajustes no valor dos benefícios, fixando-se um mínimo de R\$ 41,00 e um máximo de R\$ 205,00. No último ano da gestão do ex-presidente Michel Temer em 2018, houve um incremento de 5,4%

no montante repassado às famílias beneficiadas pelo programa social Bolsa Família, totalizando R\$ 30.625 milhões em recursos. Ao fim do mandato de Temer, o programa contava com um registro de 14.142 mil famílias cadastradas e o valor médio do benefício sofreu uma diminuição, alcançando o patamar de R\$ 186,78. É importante destacar que, no mesmo ano, o Brasil voltou a ser considerado como um país em situação de insegurança alimentar grave, conforme apontado no relatório da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), reintegrando, assim, o Mapa da Fome.

Por fim, no próximo capítulo discutiremos sobre o cenário pandêmico decorrente da disseminação da Covid-19, a fim de compreender os efeitos não apenas na esfera da crise sanitária, mas também nas crises econômicas, sociais e políticas enfrentadas. Sendo assim, analisaremos a implementação do programa Auxílio Brasil, que foi desenvolvido como resposta ao término do Auxílio Emergencial e do Programa Bolsa Família, reconhecendo a necessidade contínua de medidas de proteção social.

3. O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: ATUALIZAÇÕES NO GOVERNO BOLSONARO, MEDIDAS DURANTE A PANDEMIA E SEUS IMPACTOS SOCIAIS E ECONÔMICOS.

Em 2019, Jair Bolsonaro assume a presidência, colocando o futuro do Bolsa Família em questão, uma vez que esse programa foi fruto de variados ataques do então presidente durante sua campanha política. Nos quinze meses iniciais do governo, houve a exclusão de mais de um milhão de famílias do programa Bolsa Família, e a expectativa era de que tal política permanecesse até o término do mandato. De acordo com Costa e Soares (2020), tal postura permaneceu até março de 2020, mesmo com a disseminação do vírus Covid-19 e o início da pandemia de Coronavírus. A portaria que foi estabelecida em 2018 em relação à supervisão do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) – possuindo importância para orientar, monitorar e garantir a transparência do referido Ministério – foi alterada em 2019 e incorporada ao Ministério da Cidadania, composto pelo antigo MDS, Ministério do Esporte e Ministério da Cidadania. Conforme argumentado por Carvalho et al. (2022), tal mudança evidencia a marginalização da política social, ocasionando uma perda

tanto política quanto material.

De acordo com Resende (2020), o governo evidenciou suas prioridades em relação ao Programa Bolsa Família por meio da realocação de recursos no valor de R\$ 83 milhões para fins de comunicação institucional governamental. Além disso, no ano de 2019, diante de críticas direcionadas ao governo Bolsonaro, foi implementada a medida provisória número 898, que visava estabelecer o pagamento anual do décimo terceiro salário aos beneficiários do Bolsa Família. Contudo, essa medida tornou-se inválida pouco tempo após o início do ano de 2020. É importante ressaltar que, ainda em 2020, 55,2% da população brasileira encontrava-se em condições de vulnerabilidade social, ou seja, grupos ou indivíduos que não possuem acesso adequado aos direitos básicos de cidadania e estão mais suscetíveis a situações de risco e exclusão social, conforme apontado por dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

No início de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) emitiu um alerta sobre uma nova doença que estava se espalhando na China, identificada como uma nova variante de coronavírus, denominada Covid-19. Três meses após, a OMS declarou oficialmente a disseminação dos casos como uma pandemia. No Brasil, os casos da doença começaram a crescer e o cenário econômico externo contribuiu para uma significativa desaceleração da economia brasileira (ARENA, 2021). Simultaneamente, a Organização Mundial de Saúde (OMS) prescreve diversas medidas sanitárias para conter a propagação do vírus e evitar uma sobrecarga no sistema de saúde, devido à falta de informações sobre tratamentos adequados para a COVID-19. Essas medidas tiveram um impacto significativo no mercado de trabalho e na economia brasileira. Houve crescimento no índice do desemprego, do valor dos produtos essenciais de alimentação e das pessoas em situação de fome e insegurança alimentar, documentados no Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, no período final de 2021 e começo de 2022, conduzido pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (REDE PENSSAN).

Neste levantamento, constatou-se que em 28% dos lares havia incerteza na provisão alimentar dos moradores ou presença leve de insegurança alimentar, em 30,7% (cerca de um terço dos lares) já constava insuficiência referente a alimentação, sendo grave ou moderada, e 15,5% vivenciavam o sentimento de fome (REDE PENSSAN, 2022). Em resumo, o número de indivíduos em situação de

vulnerabilidade social tornou-se ainda mais preocupante do que previamente evidenciado. Também, conforme afirmado por Petropouleas (2022), a pandemia não foi responsável por colocar o Brasil novamente em um cenário que já havia sido superado, ou seja, a fome como um problema nacional. Pelo contrário, o enfraquecimento das políticas públicas de caráter social, que são responsáveis pela redução da desigualdade e da segurança alimentar, é a principal razão de tal consequência.

Conforme amplamente registrado pela mídia em geral e nos próprios canais de comunicação da presidência da República, o presidente adotou um discurso negacionista, minimizando a gravidade da pandemia, contrariando orientações de especialistas da saúde e organizações internacionais. Enquanto a comunidade científica e líderes mundiais defendiam a importância da imunização para conter a propagação do vírus, Bolsonaro alimentava dúvidas e hesitações na população, desencorajando a adesão à vacinação.

No início de dezembro de 2020, o Ministério da Saúde (MS) ainda não havia elaborado nenhum documento direcionando o procedimento de aquisição ou implementação das vacinas no território nacional. Somente após ser pressionado pela Câmara dos Deputados e receber uma ordem do Supremo Tribunal Federal, o Ministério da Saúde, enfim, elaborou tal documento. No entanto, o projeto foi avaliado como incompleto e inadequado por organizações e especialistas do campo, não havendo clareza, por exemplo, em relação aos grupos de maior importância e ao início da imunização desses (G1, 12-12-2020;G1 15-12-2020). Sendo assim, a obtenção de vacinas pelo Brasil ocorreu de forma lenta e marcada por casos de corrupção e ineficiência.

A partir de agosto de 2020, o Ministério da Saúde recebeu uma proposta de venda de 70 milhões de doses de vacinas, com entrega prevista para o mesmo ano. Porém, o Ministério da Saúde não respondeu a nenhuma das três tentativas de contato do fabricante para a negociação, o que atrasou o início da vacinação no país. Esse atraso poderia ter reduzido o impacto da maior onda de casos e mortes, que começou em março de 2021, quando o contrato com o mesmo fabricante foi assinado (BBC NEWS. 13/5/2021).

Nesse contexto de fragilidade econômica, política e perda de credibilidade, foi lançado o Auxílio Emergencial, um programa de renda básica emergencial. Este benefício financeiro, estabelecido pela Lei 13.982 em abril de 2020, tinha por objetivo

assegurar uma renda mínima àqueles cidadãos brasileiros que se encontram em um estado de vulnerabilidade durante o período da pandemia de Covid-19 (coronavírus) (BRASIL, 2020), e estabelecia critérios que iam além do PBF.

Em uma primeira instância, o governo delineou que a assistência seria de R\$ 200,00, entretanto, devido à intensa pressão exercida pelo Congresso Nacional, o montante foi retificado. A legislação estabeleceu o Auxílio Emergencial com valor mensal de R\$ 600,00 e destinou-se, em suma, aos indivíduos maiores de idade desprovidos de vínculo empregatício formal, que não recebiam recursos previdenciários ou assistenciais, seguro-desemprego ou outro programa de transferência de renda, com exceção do Bolsa Família. Neste caso, aqueles beneficiários deste programa teriam a possibilidade de substituir o benefício anterior pelo Auxílio Emergencial, caso este se mostrasse mais vantajoso. Além dos critérios supracitados, era compulsório satisfazer as condições de informalidade, tais como ser microempreendedor individual.

No ano de 2020, de acordo com o Banco Mundial, o Auxílio Emergencial contribuiu para a retirada de 7,4 milhões de pessoas da situação de pobreza no Brasil. De acordo com o Banco Mundial, a conceituação de pobreza compreende a "incapacidade de alcançar um nível de padrão de vida mínimo" (BANCO MUNDIAL, 1990, p. 27). O nível de padrão de vida mínimo é avaliado por meio do consumo, ou seja, os gastos necessários para adquirir um patamar mínimo de alimentação e outras necessidades básicas, além de uma quantia que permita a participação do indivíduo na vida social cotidiana. Dessa forma, trata-se de estimar um valor mínimo para cada nação (ou localidade) e, posteriormente, comparar esse valor estipulado com a renda dos cidadãos. Aqueles cujos rendimentos sejam inferiores a esse montante podem ser caracterizados como pobres e, portanto, sem condições de viver de forma adequada.

Entretanto, evidencia-se que esse programa apenas atenuou, sem solucionar, o quadro crônico de desigualdade e pobreza existente no país. Após um período de cinco meses em que o Auxílio Emergencial estava em operação, foi promulgada a medida provisória nº 1.000/2020. Algumas condições de elegibilidade foram modificadas, foram implementados mecanismos de verificação dos dados dos requerentes e o valor do benefício passou a ser de R\$ 300,00 ou R\$ 600,00 no caso em que uma mulher é a única provedora financeira da família. Em 2021, os

beneficiários do Auxílio Emergencial passaram por um período de quatro meses sem o recebimento do benefício. O governo, por meio da Emenda Constitucional 109/2021, que estabeleceu um limite de até R\$ 44 bilhões para o benefício, publicou a medida provisória nº 1039/2021. Novas regras foram estabelecidas para a obtenção do auxílio, como a restrição do benefício a uma única pessoa por família. Caso a mulher fosse a única responsável pela família, o valor seria de R\$ 375,00. Famílias com mais indivíduos ou com mais de um membro recebendo o benefício em 2020 passariam a receber R\$ 250,00, enquanto aqueles que moravam sozinhos receberiam R\$ 150,00. Essas mudanças resultaram em uma significativa diminuição no número de beneficiários. De acordo com os dados do Ministério da Cidadania, em abril de 2021, a primeira parcela do Auxílio Emergencial foi paga a 39,2 milhões de indivíduos, enquanto houve uma redução de 28 milhões de pessoas em relação ao mesmo mês de 2020.

Levando em consideração o Auxílio Emergencial e sua extensão, que foi transferido de abril de 2020 a agosto de 2022, o montante total repassado foi de R\$ 297.871 milhões. A extensão do Auxílio Emergencial foi implementada com o objetivo de reduzir os processos judiciais relacionados à concessão do benefício, atendendo a uma solicitação do Conselho Nacional de Justiça e da Defensoria Pública da União.

Após a contenção da pandemia de Covid-19, o Auxílio Emergencial foi suspenso e um novo programa social foi estabelecido. Por meio da medida provisória nº 1.061/2021, o Bolsa Família foi trocado pelo Auxílio Brasil, representando uma iniciativa do Governo liderado por Jair Bolsonaro com o objetivo de restaurar sua credibilidade política e eliminar a lista de espera para o benefício no ano de 2022. O Auxílio Brasil é uma continuação do Bolsa Família, porém com uma denominação diferente, pois Bolsonaro não desejava que seu governo fosse associado ao programa criado pelo partido de oposição, PT. O Auxílio Brasil, programa de transferência de renda, coloca como foco as famílias em condição de pobreza e extrema pobreza.

Quanto a funcionalidade do programa, foram promovidas alterações por meio de decreto nos limites de renda, o que resultou na ampliação do público elegível, além de ter havido uma atualização nos valores dos benefícios, com um aumento de 17,83%. Adicionalmente, o Auxílio Brasil incluiu um voucher creche para famílias comprovadamente empregadas, um benefício de Inclusão Produtiva Rural e Urbana para trabalhadores ativos, auxílio Esporte Escolar para famílias que tinham membros atletas e, também, uma Bolsa de Iniciação Científica Jr.

O benefício principal do Auxílio Brasil continuou sendo concedido às famílias em condição de pobreza ou extrema pobreza. No que diz respeito aos aspectos que formulavam essa conjuntura, enquadravam-se na categoria de pobreza as famílias cuja renda mensal per capita variava entre R\$ 105,01 e R\$ 210,00. Já a situação de extrema pobreza abrangia famílias cuja renda mensal per capita estava abaixo de R\$ 105,00. De acordo com Arcoverde e Santos (2011), a pobreza pode ser definida como a falta de acesso aos recursos e serviços essenciais para a sobrevivência humana. Por outro lado, Silva (2011) afirma que a pobreza pode ser descrita resumidamente como uma condição de vulnerabilidade social e privação material na qual o indivíduo se depara diante das necessidades básicas de subsistência e cidadania.

As famílias “carentes” precisavam contar com um membro gestante ou abaixo de 21 anos matriculado na educação básica ou com o ciclo de educação básica finalizado. Para mais, era imprescindível estar registrado no Cadastro Único (CadÚnico) para ter acesso aos programas sociais. Nesse sentido, a média do benefício alcançava o montante de R\$ 217,18.

A medida provisória foi alterada em dezembro de 2021, estabelecendo a garantia do pagamento de R\$ 400,00 às famílias beneficiadas pelo programa Auxílio Brasil para o mês de dezembro, valor este prometido pelo governo antes mesmo da implementação do referido programa. Todavia, a versão atualizada da medida provisória não contemplava o pagamento retroativo referente ao mês de novembro, tampouco assegurava a continuidade do pagamento no ano de 2022. Após agosto de 2022, foi realizado um ajuste no valor do auxílio, aumentando-o em R\$ 200,00, ou seja, o benefício passou a ser de R\$ 600,00 por um período de cinco meses.

O reajuste foi efetuado mediante a aprovação da Emenda Constitucional 123, a qual estabeleceu um estado de emergência e possibilitou o aumento das despesas governamentais além do limite estabelecido pelo teto de gastos, que consiste numa política fiscal adotada para controlar o crescimento das despesas públicas, corrigido pela inflação do ano anterior, ou seja, as despesas não poderão crescer acima da inflação acumulada. Com isso, busca-se controlar as contas públicas, equilibrar o orçamento e evitar o aumento da dívida pública. Dessa maneira, foi contornado o impedimento imposto pela legislação eleitoral vigente no ano das eleições, especificamente a lei nº 9.504/97, que veda o aumento de benefícios sociais nesse período.

É relevante mencionar a questão da financeirização em larga escala que alcançou seu ápice durante o mandato do então presidente Jair Bolsonaro. Foi instituído um programa de crédito consignado destinado aos beneficiários do Auxílio Brasil às vésperas das eleições, ocorridas no final de 2022. É válido ressaltar o fato de que essa medida política causou muita controvérsia devido à situação financeira dessas famílias, que já possuíam baixa renda, além do elevado endividamento. Muitos questionaram a ética por trás dessa decisão, uma vez que poderia levar a um aumento ainda maior da dívida dessas famílias e aprofundar sua vulnerabilidade financeira. A medida tomada pouco antes das eleições levantou suspeitas sobre motivações eleitorais, deixando dúvidas sobre sua eficácia e verdadeira intenção em ajudar a população em situação de vulnerabilidade socioeconômica. No entanto, logo após a perda nas urnas, Bolsonaro interrompeu a concessão de crédito.

Sem levar em conta os valores despendidos, as exigências para recebimento do Auxílio Brasil estavam em consonância com os critérios pré-estabelecidos pelo Programa Bolsa Família. Nesse sentido, era obrigatório que as crianças de quatro e cinco anos de idade apresentassem uma frequência escolar mensal mínima de 60%, enquanto os beneficiários de seis a vinte e um anos deveriam cumprir um mínimo de 75%.

Além disso, era necessário manter em dia o calendário de vacinação das crianças, realizar o monitoramento da condição nutricional de crianças com menos de sete anos de idade e cumprir o acompanhamento pré-natal para as gestantes. No início do programa, 14.506 mil famílias foram beneficiadas, e esse número atingiu a marca de 21.601 mil famílias em dezembro de 2022.

Sordi (2021) investigou a medida provisória número 1.061/2021 que instituiu o Auxílio Brasil e explana a promoção do auto responsabilização daqueles em situação de vulnerabilidade. Isso pode ser constatado no artigo primeiro da medida provisória em apreço, onde foi estabelecido que as medidas são direcionadas à fomentação do esforço individual e à inclusão produtiva no meio rural e urbano, visando à emancipação dos cidadãos, dentre outros aspectos. Em seu estudo, Sordi (2021) coloca que a visão da pobreza é incongruente com a realidade social brasileira, pois não leva em conta o contexto de crise econômica, política e sanitária. Estatísticas do IBGE demonstram que em 2021, o número de cidadãos brasileiros que se enquadraram abaixo da linha da pobreza cresceu em 22,7% comparado a 2020. Quanto aos indivíduos em situação de extrema pobreza, o aumento foi de 48,2% no mesmo

período, o que significa que o país passou a ter 62,5 milhões de pessoas enquadradas abaixo da linha da pobreza, sendo que 17,9 milhões estão colocadas como extremamente pobres. Conseqüentemente, 29,4% da população foi classificada como pobre e 8,4% como extremamente pobre.

Por conseguinte, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), durante o último período sob a gestão do presidente Bolsonaro, quando ocorreu a expansão do programa Auxílio Brasil para o montante de R\$ 600,00, houve uma diminuição da disparidade de renda no país. As evidências indicam que a desigualdade atingiu seu menor nível desde o ano de 2012. O coeficiente de Gini alcançou 0,518 em 2022 - o menor valor registrado em 11 anos -, ao passo que em 2021, esse indicador foi de 0,544. De acordo com o IBGE, a justificativa para tal declínio reside no retorno de um grande contingente de indivíduos ao mercado de trabalho, no subsídio de transferência de renda para pessoas em situação de pobreza e em uma ligeira redução do rendimento da parcela mais rica, correspondente a 1% da população.

O Auxílio Brasil relacionou a condição de pobreza e extrema pobreza com a ausência de emprego dos beneficiários e sugeriu que a intervenção governamental deveria promover e encorajar a inserção e o fomento ao mercado de trabalho formal e/ou ao empreendedorismo como meios de incentivar e colocar como responsável as famílias beneficiárias a se libertarem do programa e, por conseguinte, da condição de pobreza. No entanto, não é explicado como ocorreria a sua implementação, nem os planos de ação. Desta forma, a crítica do Auxílio Brasil coloca a verdade desta proposta: atribuir a culpa à família pela sua situação de pobreza, eximindo o Estado de sua função crucial de assegurar a proteção social à população, transferindo a responsabilidade para que a família supere sua condição por meio do mercado formal de trabalho – não levando em conta a taxa de desemprego no ano de 2022, que atingia 7,9% no Brasil, sem contar a taxa de trabalho informal que atingia 39,12%, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) - e ao esforço individual, por meio do empreendedorismo e outras modalidades de trabalho.

Desse modo, considerando a finalidade do programa de estabelecer uma ligação entre o benefício e a inclusão da população beneficiada nas políticas sociais corresponde a uma função além da mera transferência de renda. Essa transferência já proporciona imediato alívio à fome, mas também tem o objetivo de superar a situação de vulnerabilidade social. No entanto, é essencial examinar como a oferta da

proteção social é realizada por meio dos serviços nos diferentes territórios e refletir sobre as condições nas quais a população deve atender para usufruir desse benefício.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme explicitado anteriormente, a luta contra a pobreza e a desigualdade social é considerada um objetivo político de grande relevância dentro de um sistema de proteção social, visto que este deve assegurar a igualdade de oportunidades e acessos a todos os indivíduos, garantindo assim que os seus benefícios se estendam a toda a população, especialmente aos grupos mais vulneráveis. Nesse sentido, o presente trabalho procurou evidenciar o importante papel desempenhado pelas transferências de renda, dado que a desigualdade social tende a ser influenciada principalmente pela disparidade na distribuição de renda, embora outros fatores, como o crescimento econômico desigual, a falta de uma educação de qualidade, a má distribuição de investimentos e as disparidades regionais, também desempenhem um papel significativo.

Desse modo, os programas de transferência de renda no Brasil surgiram como instrumentos com intuito de suprir essa demanda, proporcionando aos indivíduos acesso aos recursos mínimos indispensáveis para garantir a sua subsistência. No caso do Programa Bolsa Família, que figurava como uma das principais propostas do governo do Partido dos Trabalhadores, em conjunto com outras iniciativas de cunho social que fundamentaram um conjunto de medidas sociais, destaca-se como tema central. Por outro lado, o Auxílio Brasil não se configurava como um objetivo principal no mandato de Bolsonaro, uma vez que o presidente criticou veementemente o programa de transferência de renda implementado pelo governo do PT, o Bolsa Família.

Conforme já citado, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, a ideia de federalização da renda mínima ganhou força. A federalização da renda mínima no governo FHC representou uma mudança significativa na forma como o Estado brasileiro lidava com a assistência social, uma vez que o governo passou a se responsabilizar pela implementação dos programas de transferência de renda.

Ao analisarmos a gestão do presidente Lula, quando o PBF foi estabelecido, houve um discurso propositivo de transformação social, enfrentamento da fome e redução das desigualdades sociais, mesmo antes de sua eleição, buscando alcançar resultados a curto e longo prazo. A luta contra a fome era uma das prioridades desse governo e, em 2013, o Ministério da Fazenda divulgou um documento que abordava o tema das políticas sociais. Desde 2003, o governo empreendeu esforços para unificar os programas de transferência de renda já existentes e implementou medidas de revisão. Nesse sentido, estudos, no caso a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD-IBGE), demonstraram resultados significativos na diminuição da pobreza e da fome, como evidenciado neste estudo. Além do mais, ainda após a saída do presidente Lula do cargo em 2011, os governos subsequentes, também do mesmo partido político, mantiveram o programa Bolsa Família, buscando aperfeiçoá-lo.

Sendo assim, é incontestável afirmar que os mandatos presidenciais de Lula e Dilma não podem ser vistos como uma mera repetição dos governos que os precederam. A partir de 2003, foi possível observar que o Brasil, mesmo que ainda enfrentando níveis de desigualdade, começou a reverter um longo ciclo de injustiça social, caracterizado pela crescente exclusão dos mais pobres e pela concentração de privilégios nas camadas mais abastadas da sociedade. Não se pode afirmar que os governos de Lula e Dilma (2003-2016) tenham efetivamente construído um Estado de Bem-Estar Social, mas a diferença desses governos consistiu em buscar harmonizar o crescimento econômico com políticas de redistribuição de renda, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela Constituição Federal de 1988 no tocante ao sistema de proteção social. Dito isso, fica evidente que as políticas públicas de assistência social implementadas durante os períodos de gestão desses governos proporcionaram ações significativas no combate à pobreza e contribuíram para a redução da desigualdade social.

Conforme anteriormente abordado, quanto ao governo Bolsonaro, o indicativo analítico denota uma menor relevância da política social, explicitada através da reestruturação do monitoramento do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Segundo Carvalho et al. (2022), essa modificação acarretou prejuízos políticos e materiais, evidenciando a secundarização da política social. Quanto aos recursos destinados ao programa, uma soma de R\$ 83 milhões foi redirecionada para apoiar a comunicação institucional do governo de Jair Bolsonaro. Ademais, inicialmente, o Auxílio Emergencial – programa precursor do Auxílio Brasil – estabelecia um valor

mensal de R\$ 200,00, porém, por pressão da opinião pública e do Congresso Nacional, o benefício foi para R\$ 600,00 por mês.

Comparando o percurso dos programas, é possível observar uma significativa disparidade entre o PBF e o AB mostrada pela abrangência entre o programa de transferência de recursos e outros setores fundamentais à coletividade, como saúde, assistência social e educação.

O Bolsa Família foi idealizado visando a redução dos índices de privação que afetam o desenvolvimento da nação, com a intenção explícita de proporcionar uma solução imediata para mitigar as adversidades da pobreza, associar o programa Bolsa Família a políticas públicas afins e ampliar a aproximação aos direitos sociais básicos, com o propósito de findar o ciclo de pobreza entre gerações consecutivas. Para tanto, foram estabelecidas exigências de elegibilidade, que, exemplificando, incentivavam o cumprimento de atividades parentais essenciais para garantir o bem-estar dos descendentes por meio do acesso à assistência médica e à educação.

Dessa maneira, esperava-se mudanças tanto de curto prazo quanto de longo prazo nos agregados familiares, com a perspectiva de ascensão social das famílias em situação de carência. O Bolsa Família registrou a maior cobertura entre os indivíduos em situação de pobreza no Brasil, e em 2013 a extrema privação foi eliminada, conforme uma redução de 22 milhões de pessoas nesta situação. No caso do Auxílio Brasil algumas modificações foram feitas nos limites de renda, ampliou o grupo de indivíduos elegíveis e introduziu novos subsídios, tais como um voucher destinado às famílias com atividade remunerada comprovada para fins de cuidado infantil, um benefício de Inclusão Produtiva voltado a trabalhadores em atividade tanto rural como urbana (Inclusão Produtiva Rural e Urbana), um auxílio para o Esporte Escolar destinado às famílias de atletas e uma Bolsa de Iniciação Científica direcionada a jovens acadêmicos iniciantes (Iniciação Científica Júnior). Nota-se, contudo, que tais novas prerrogativas não abrangem o público foco do Bolsa Família, isto é, indivíduos que são considerados pobres ou extremamente pobres e não têm acesso aos direitos sociais considerados básicos, visto que incluem pessoas que já possuem fonte de renda ou que já se encontravam no sistema educacional.

Diante disso, a essência primordial do Bolsa Família, que consiste em combater a extrema pobreza, é contrariada. Com a implementação do Auxílio Brasil ocorre uma significativa perda no que diz respeito às iniciativas que vão além da simples transferência de renda. Isso significa que a conexão do programa com outras políticas

públicas e o trabalho conjunto para fortalecer o acesso à educação e saúde são comprometidos.

Ao contrastar o PBF com o AB, tem-se como discrepância o número de indivíduos atendidos.

No âmbito do Bolsa Família, desde seu advento até outubro de 2021, observou-se um número médio de famílias assistidas de 12.211 mil. Por outro lado, no caso do Auxílio Brasil, o número médio de famílias contempladas totalizou 18.587 mil, indicando, portanto, um aumento na quantidade de beneficiários. Ademais, o contexto de elevação das taxas de desemprego, o crescimento da inflação e a mera correção do salário-mínimo com base na inflação resultaram em uma diminuição do poder aquisitivo da população brasileira. Por conseguinte, tal conjuntura contribuiu para a deterioração socioeconômica de uma parcela significativa dos cidadãos brasileiros. Logo conclui-se que o aumento no número de indivíduos assistidos pelo Auxílio Brasil não foi suficiente para atender a totalidade da população em necessidade.

Em síntese, é possível concluir que, até 2018, o Bolsa Família teve seu valor benefício reajustado em várias ocasiões, tanto para seguir a inflação quanto para incrementar o poder de compra das famílias beneficiárias. O valor médio do benefício de 2002 a 2018 experimentou um reajuste anual médio em torno de 7,1%. Por outro lado, o Auxílio Brasil foi um programa de duração mais breve, abrangendo um período de 14 meses, no entanto, obteve um reajuste considerável em julho de 2022 através da Emenda Constitucional 123, que acrescentou R\$ 200,00 ao valor do benefício. Esse ajuste foi extensivamente criticado por ter sido realizado próximo as eleições, além de ser viabilizado mediante o estado de emergência e a possibilidade de incrementar as despesas governamentais fora do limite imposto pelo teto de gastos.

Por fim, disseminação da COVID-19 mostrou e reforçou disparidades sociais, pois teve um impacto significativo no sistema de proteção social do país e questionou a eficácia da política de assistência social baseada em um modelo de transferência de renda condicionada no PBF. Nesse contexto, o desafio enfrentado pelo SUAS atualmente é desenvolver novas formas de análise, ou melhorar as existentes, para compreender os acontecimentos sociais conhecidos, considerando o contexto da pandemia, a fim de propor ações na gestão da política pública de assistência social.

Cumprе ressaltar que o Auxílio Emergencial se encontrava inserido em um cenário totalmente distinto dos demais programas de transferência de renda, logo, não é passível de comparação, mas está restrito ao período em análise.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENA, Rafael. **Programas de transferência de renda: uma análise do auxílio emergencial. 2021.** Tese de Doutorado. Disponível em:
<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/31336>

- ARCOVERDE, Ana Cristina Brito; SANTOS, Giselli Caetano dos. **Pobreza: conceitos, mensuração e enfrentamento no Brasil**. V Jornada Internacional de Políticas Públicas. UFMA, 2011. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/DESGUALDADES_SOCIAIS_E_POBREZA/POBREZA_CONCEITOS_MENSURACAO_E_ENFRENTAMENTO_NO_BRASIL.pdf.
- ARRETCHE, M. *Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo*. **Rev. Sociol. Polit.**, v. 18, n. 36, p. 47-77, 2010.
- Avaliação de Políticas Públicas / Lúcia Mori Madeira, organizadora – Porto Alegre : UFRGS/CEGOV, 2014. 254 p. ; il. (Capacidade Estatal e Democracia).
- BANCO MUNDIAL. **Relatório mundial sobre desenvolvimento humano: 1990**. Nova York: Oxford University Press, 1990.
- BARROS, Ricardo Paes; CARVALHO, Mirela de; FRANCO, Samuel; MENDONÇA, Rosane. *A política de desenvolvimento de famílias, crianças e adolescentes no Brasil*. In: SCHWARTZMAN, Simon; UNICEF; KIELING, Christian. **Cadastro Único para Programas Sociais: uma inovação brasileira**. Brasília: Ipea, v. 1, p. 81-128, 2010.
- BOSCHETO, A. P. *A universalização do acesso à educação fundamental no contexto das políticas públicas para a educação brasileira*. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 130, p. 645-662, 2007.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.
- BRASIL. **Decreto 1.366, de 12 de janeiro de 1995**. Disponível em <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/112748/decreto-1366-95>
- BRASIL. **Decreto 3.877, de 24 de julho de 2001**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3877.htm.
- BRASIL. **Decreto 4.102, de 24 de janeiro de 2002**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/decreto/2002/D4102.htm
- BRASIL. IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - ano de 1999**. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad99/>
- BRASIL. **Lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm

BRASIL. **Lei 11.692/08**. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/l11692.htm.

BRASIL. **Lei 6.179/74**. Disponível em

<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/110006/lei-6179-74>.

BRASIL. **Lei 9.533**, de 10 de dezembro de 1997. Disponível em Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9533.htm.

BRASIL. **Medida Provisória 2206-1**, de 6 de setembro de 2001. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2206-1.htm.

Brasil. Ministério da Saúde/CEBRAP. **Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde de 2006**.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponível em

<http://www.mds.gov.br/>.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil**. Disponível em:

<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/peti>.

BRASIL. Casa Civil. Publicação apresenta o perfil dos beneficiários do Auxílio Emergencial em 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/ptbr/assuntos/noticias/2021/marco/publicacaoapresentaoperfildosbeneficiariosdoauxilioemergencialem2020>

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editorial 34, 1998.

CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo. **Programa bolsa família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013.

CARVALHO, Jaqueline da Silva et al. **Controle social e conselhos de políticas públicas: análise sobre a assistência social brasileira**. Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal, v. 22, n. 38, 2022. Disponível em:

<http://portal.amelica.org/ameli/journal/502/5023878001/>

Coelho, M.F.P; Tapajós, L.M.S.; Rodrigues, M. **Políticas Sociais para o desenvolvimento: superar a pobreza e remover a exclusão**. Simpósio

Internacional sobre Desenvolvimento Social. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Unesco, 2010.

COUTINHO, R. *Desigualdades sociais no Brasil: evolução e políticas públicas*.

Revista Brasileira de Estudos de População, v. 31, n. 2, p. 347-368, 2014.

DA COSTA, Andréa Braz; SOARES, Marcos A. Tavares. Crise econômica, pandemia e a política de transferência de renda no Brasil. *Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas*, p. 65-83, 2020. Disponível em:

<https://periodicos2.uesb.br/index.php/ccsa/article/view/7124/5027>

GOMES, Orlando. **Curso de direito do trabalho**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

GOVERNO FEDERAL. **Ipea** - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Bolsa Família 2003 - 2010: avanços e desafios*. Brasília: [s. n.], 2010. 336 p. v. 1. ISBN 978-85-7811-078-9.

Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3248/1/livro_bolsafamilia2003-2010_v011.pdf.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Diversos anos.

I Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID19 no Brasil

[livro eletrônico]: II VIGISAN : relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar –

PENSSAN. São Paulo, SP : Fundação Friedrich Ebert : Rede PENSSAN, 2022. (Análise ; 1). Disponível em: <https://pesquisassan.net.br/olheparaafome/>.

JACCOUD, L. *Programa Bolsa Família: proteção social e combate à pobreza no Brasil*. **Revista do Serviço Público Brasília**, Brasília, v. 64, n. 3, p. 291-307, jul/set 2013.

LICIO, E.C. **A trajetória dos programas de renda mínima e Bolsa Escola no Brasil: o impacto da variável educativa**. FGV: São Paulo, 2002.

LEITE, João Quadros. *O conceito de seguridade social e a sua estruturação no direito brasileiro*. **Revista de Informação Legislativa**, v. n. 117, p. 69-94, 1992.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de direito previdenciário**. 5. ed. São Paulo: LTr, 1992.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Bolsa Família: mais benefícios para as famílias**. Brasília: MDS, 2010.

PERES, Ana Carolina B.; AMARAL, Mateus G. **Ações governamentais para combate à insegurança alimentar: uma análise do Plano de Combate à Fome, à Miséria e pela Vida**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2005.

PETROPOULEAS, S (2022). *Volta do Brasil ao Mapa da Fome é retrocesso inédito no mundo, diz economista*. **Folha de São Paulo**. São Paulo, jan. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/01/volta-do-brasil-ao-mapa-da-fome-e-retrocesso-inedito-no-mundo-diz-economista.shtml>.

PINTO, A. V. *Efeitos distributivos das políticas sociais no Brasil (1995-2004): análise comparada de programas federais*. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 22, n. 63, p. 85-100, 2007.

RESENDE, João. *O Programa Bolsa Família: prioridades do governo e o pagamento do décimo terceiro salário aos beneficiários*. **Revista de Políticas Públicas**, Brasília, v. 10, n.1, p. 45-60, 2020.

ROCHA, S. *Pobreza e Indigência no Brasil - Algumas evidências empíricas a partir da PNAD 2004*, in **Nova Economia**, Belo Horizonte, 16(2), maio-agosto de 2006, p. 265-302.

ROCHA, S. **Transferências de renda no Brasil: O Fim da pobreza?** São Paulo: Campus - Elsevier, 2013.

SACHS, J.D. **The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time**. New York: Penguin Books, 2005.

SANTOS, W. G. **Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SCALON, C. e HERINGER, R. "Desigualdades sociais e aceJACCOUD, L. Programa Bolsa Família: proteção social e combate à pobreza no Brasil.

SILVA, J. G.; AZEVEDO, S. A. *Programa Minha Casa, Minha Vida e os dilemas da produção estatal da moradia*. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, v. 6, n. 1, p. 39-51, 2017.

SOARES, S. e Sátyro, N. **O Programa Bolsa Família: Desenho institucional, impactos e possibilidades futuras**. Brasília: IPEA, Texto para Discussão n. 1424, 2009.

SOARES, S.; Ribas, R. e Osório, R. *Conditional Cash Transfers in Brazil, Chile and Mexico. Impacts upon Inequality*. Brasília: International Poverty Center, Working Paper 35, 2007.

SOARES, S.; Ribas, R.P. e Soares, F.V. **Focalização e Cobertura do Bolsa Família. Qual o significado dos 11 milhões de famílias?** Rio de Janeiro: IPEA, Texto para Discussão n. 1396, março de 2009.

SORDI, D. de. *O Programa Auxílio Brasil e o encerramento do Bolsa Família*. **Le Monde Diplomatique Brasil** (online). 2021.