



UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA



RONNY MACIEL DE MATTOS

**O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO:
CONTRIBUIÇÕES, LIMITES, AVANÇOS E DESAFIOS.**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

PATO BRANCO

2014

RONNY MACIEL DE MATTOS



**O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO:
CONTRIBUIÇÕES, LIMITES, AVANÇOS E DESAFIOS.**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista na Pós Graduação em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR – *Câmpus* Pato Branco.

Orientador: Prof. Me. Herus Pontes

EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA

PATO BRANCO

2014



TERMO DE APROVAÇÃO

O Sistema de Proteção Social Brasileiro:
contribuições, limites, avanços e desafios.

Por

Ronny Maciel de Mattos

Esta monografia foi apresentada às 11h20 do dia **05 de abril de 2014** como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, *Câmpus* Pato Branco. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho Aprovado.

Prof. Me. Herus Pontes
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco
(orientador)

Prof^a Jozeane Iop
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

Prof. Me. Ricardo Palaro
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

Dedico este trabalho aos meus pais e irmãos, pelo apoio em todos os passos da minha vida, por vibrarem intensamente pelas minhas conquistas, pelo incentivo na vida, pelo amor, e pela compreensão. E também a todos os educadores que contribuíram com meu conhecimento, educadores estes que em cada Escola emancipam os seres humanos e transformam o mundo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pela saúde, sabedoria, e por sempre ter iluminado meus passos.

Agradeço a minha família, com especial distinção aos meus pais, Vanderlei e Dirce, fonte inexorável de apoio e responsáveis pela minha educação, aos meus irmãos Renan e Vanessa, pela dedicação, amor, respeito e confiança, que em muito me apoiaram, incentivando e me acompanhando nesta caminhada. Agradeço por estarem sempre ao meu lado dando força e contribuindo para a realização dos meus sonhos.

Meu especial agradecimento aos professores Me. Herus Pontes e Dra. Maria de Lourdes Bernartt, por terem acreditado em minha proposta de trabalho e que tão bem conduziram a orientação deste trabalho. Por toda paciência, por todo o incentivo, pelas orientações, apoio, compreensão e dedicação em todos os estágios deste trabalho.

Aos professores e toda equipe da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

E também aos meus amigos, todos, cada um do seu jeito, muito obrigado pelo apoio.

“Democracia com fome, sem educação e saúde, é uma concha vazia”.

Nelson Mandela.

RESUMO

MATTOS M., RONNY. O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO: CONTRIBUIÇÕES, LIMITES, AVANÇOS E DESAFIOS. 2014. 48f. Monografia (Especialização Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2014.

Este trabalho teve como temática O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO: CONTRIBUIÇÕES, LIMITES, AVANÇOS E DESAFIOS.

Tendo como pauta primordial reflexões que objetivam colocar em discussão algumas das contribuições, os limites, os avanços, e os principais desafios que existem dentro do universo de proteção social no Brasil. A ênfase apontada aqui, estão atreladas em conjunto com as ações voltadas ao enfrentamento da desigualdade social e da pobreza, nos atuais cenários e tendências de transformações societárias que caracterizam o capitalismo contemporâneo, especialmente nas áreas mais pobres e que por muitas vezes estão longe das ações de proteção. Em uma rápida introdução histórica e conceitual, cabe ressaltar que, de uma forma geral, não encontramos sociedades humanas que não tenham desenvolvido alguma forma de proteção aos seus membros mais vulneráveis. Seja de modo mais simples, através de instituições não especializadas e plurifuncionais, como a família, por exemplo, ou mesmo ações voluntárias, ou outras com altos níveis de sofisticação organizacional e de especialização. O fato é que, desde que a situação do risco social começou a pesar nos números da economia e da cidadania, os governos colocaram em funcionamento políticas públicas centrais nesta área, e hoje ainda, diferentes formas de proteção social emergem e percorrem o tempo e o espaço das sociedades, como forma de minimizar, mas com objetivos de erradicar a pobreza e miséria existente no seio da sociedade.

Palavras-chave: políticas públicas, gestão pública, desigualdade social e pobreza.

ABSTRACT

MATTOS M., RONNY. O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO: CONTRIBUIÇÕES, LIMITES, AVANÇOS E DESAFIOS. 2014. 48f. Monografia (Especialização Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2014.

This work was themed SYSTEM OF BRAZILIAN SOCIAL PROTECTION: Contributions, LIMITS, ADVANCES AND CHALLENGES.

Having agenda as primary reflections that aim you discuss some of the contributions, limits, advances, which the main challenges that exist within the universe of social protection in Brazil. The emphasis here pointed out, are tied together with initiatives aimed at tackling social inequality and poverty, on current trends and scenarios of societal transformations that characterize contemporary capitalism, especially in poorer areas and are often away by the actions protection. In a quick historical and conceptual introduction, it is noteworthy that, in general, we found that human societies have not developed some form of protection to its most vulnerable members. Be more simply, by not multifunctional and specialized institutions such as the family, for example, or even willful actions, or others with high levels of organizational sophistication and specialization. The fact is that, since the situation of social risk began to weigh on economic numbers and citizenship, governments put in functioning central government policies in this area, and still today, different forms of social protection emerge and run through time and space societies, in order to minimize, but with goals of eradicating poverty and misery existing in society.

Keywords: public policy, public management, social inequality and poverty.

LISTA DE TABELA

Tabela 1 – Redução da indigência e pobreza após a transferência de benefícios da Previdência Social	27
Tabela 2 – Impacto direto do aumento do salário mínimo na renda dos beneficiários da Previdência Social e do BPC-LOAS	29
Tabela 3 – Movimentação do emprego no Brasil	32

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	13
2.1 A Questão Social: natureza e significação.....	15
2.1.1 A Proteção Social no Brasil.....	18
2.1.2 A Política Nacional de Assistência Social – PNAS.....	20
2.1.2.1 A trajetória histórica da assistência social no Brasil.....	20
2.2. O Sistema de Proteção Social Brasileiro: contribuições para o enfrentamento da crise.	23
2.2.1 Política de valorização do salário mínimo e os rendimentos do trabalho. .	25
2.2.2. Regime Geral de Previdência Social e Benefícios de Prestação Continuada estabelecidos pela Lei Orgânica de Assistência Social	26
2.2.3. Programa Bolsa Família	29
2.2.4 Seguro Desemprego	30
2.2.5 Sistema Único de Saúde	32
2.2.6 Educação	34
2.2.7 Programa Minha Casa, Minha Vida.....	35
2.2.8 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.....	37
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....	39
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	40
4.1. O Sistema de Proteção Social na redução das desigualdades de renda e nos indicadores de qualidade de vida da população brasileira: impactos, limites, desafios e contribuições.	40
4.2. A transferência condicionada de renda: medida capaz de combater a extrema pobreza?.....	41
5. CONCLUSÃO.....	43
REFERÊNCIAS.....	45

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema o SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO: CONTRIBUIÇÕES, LIMITES, AVANÇOS E DESAFIOS tendo com enfoque a pesquisa de natureza teórico-bibliográfica, valendo-se do método dedutivo para desenvolvimento de estudo exploratório através da análise documental (normativas dos programas sociais federais de transferência de renda, leis, produções acadêmicas e bibliografias referentes ao tema).

A escolha desse tema partiu da necessidade de analisar os princípios que fundamentam este modelo de gestão de proteção, pois atualmente no mundo inteiro observa-se um crescimento de pessoas vivendo na pobreza e/ou abaixo dela, por isso essa tem se tornado cada vez mais uma preocupação para as lideranças dos grandes países, principalmente dos países em desenvolvimento como o caso do nosso país, o Brasil.

Partindo desse princípio, e através dos diversos sistemas de coleta de dados, os governos vêm ao longo dos anos criando políticas assistencialistas e atuando através de programas sociais cientes de que não pode haver crescimento sem desenvolvimento. Em meados dos anos 90 as famílias pobres passaram a serem beneficiadas por inúmeros programas de transferência de renda. O auge desse processo se dá a partir de 2003 com a focalização de políticas em torno da pobreza, com a unificação de diversos programas sociais num único programa: o Bolsa Família. Nesse contexto esse Programa tem sido referência mundial devido sua abrangência e repercussão.

Partindo desse pressuposto, fora implantado como projeto piloto para estudos e avaliações no bairro Vila Lobo localizado em Crato-CE, onde tudo começou a ser monitorado, desde a economia local e o poder de compra do referido município.

Os principais resultados indicaram que a implantação do Bolsa Família contribuiu para a diminuição da pobreza no município, variando a intensidade dessa contribuição de acordo com a sua conjuntura econômica e social. Melhorando a vida das famílias beneficiando a educação, saúde entre outros.

Nesta linha de pensamento, foi desenvolvida nos demais capítulos a pesquisa de forma a detalhar a temática em uma trajetória histórica, análise de toda fundamentação teórica, e claro, o desenvolvimento do sistema de proteção e suas

nuances face as positivities, abrangência e sustentabilidade frente ao risco social, envolvendo todo o sistema de proteção existente de forma governamental no país, tendo por objetivo analisar a contribuição dos programas sociais do governo federal de transferência de renda no âmbito do Sistema Brasileiro de Proteção Social, e verificar a eficácia desses programas na erradicação da pobreza e na promoção da inclusão social, com a finalidade de analisar a contribuição dos programas sociais federais de transferência de renda na melhoria da qualidade de vida da população beneficiária, analisar o que o governo federal tem colocado em prática visando o combate à pobreza, e estudar a contrapartida exigida através da transferência monetária dos programas sociais do governo federal.

A busca pela solução do problema da miséria torna-se fator chave do evidente estado de injustiça social presente ao longo de toda história, considerando que uma parcela significativa da população vive em situação de pobreza, e a desigualdade social que assola o nosso país.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Ao fim dos anos 70, com o aumento do desemprego e a reformulação do mercado de trabalho, populações que jamais imaginariam ser afetadas pela precariedade tornam-se vítimas da pobreza. Esta classe foi denominada de “nova pobreza”, e os pobres agora não são indivíduos incapacitados para o trabalho nem antissociais, e sim pessoas que estavam nesta condição por problemas relacionados com o emprego e rentabilidade. Uma classe qualificada que adentra este “mundo” da pobreza, pelo simples fato de não possuir mais seus empregos, ou seja, a forma de sustentar-se (ROSA, 2010).

Para Sen (2002) *apud* Ferraz (2008), a pobreza conceitua-se como o fato de impedir as pessoas de atingirem seus propósitos e usufruírem de uma vida extensa e honesta, podendo também ser vista como a carência de aptidões e a renda é apenas um meio pelo qual se pode obtê-las.

Ademais, Michel (2003) *apud* Pires (2008) afirma que o estado de pobreza é aquele no qual a renda familiar *per capita* não é suficiente para sustentar as pessoas em um nível mínimo de vida.

Para Ramos e Mendonça (2005) *apud* Pires (2008), com base em estudos realizados durante os anos de 1981 a 2002, afirmam que a miséria não é um problema atual do país. Na década de 1980, o Brasil apresentou uma grande porcentagem de pobres em relação à população total, obtendo seu auge no ano de 1983, onde quase 50% da população estavam sobre a linha da pobreza. Esse fato ocorreu em consequência da recessão econômica que o país enfrentava. Em 1986 é obtido o menor índice de pobreza do período, devido à implantação do Plano Cruzado, voltando a aumentar esses índices no ano seguinte.

Com essas disparidades cada vez mais acentuadas, o Estado, há alguns anos, surge como interventor através da adoção de políticas sociais de transferência direta de renda na tentativa de abrandar essa situação.

Na década de 1990, as políticas passaram a ser tratadas como uma questão social. Segundo Ferraz (2008), foi a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, que finalmente os programas de distribuição de renda foram efetivamente implantados no Brasil, agrupados na chamada Rede de Proteção Social, onde o Estado passa realmente a efetivar políticas para reduzir a miséria. Estes vêm

acompanhados de condicionalidades, que se referem essencialmente aos fatores de saúde e educação.

Políticas sociais de eliminação da desigualdade e da pobreza exigem a adoção de mecanismos de redistribuição da riqueza. Uma das estratégias de redistribuição aparece sob a forma dos programas de transferência de renda. Esses programas consistem basicamente na transferência de valores em dinheiro às famílias socialmente vulneráveis, por meio de contrapartidas dos beneficiários (ROSA, 2010, p.12).

De acordo com Michel (2003) apud Pires (2008), os programas de transferência de renda são definidos como programas sociais que permitem a intervenção do governo na economia, causando efeitos imediatos e servindo também como instrumento no combate à pobreza e à concentração de renda. Para que se tornem eficazes é preciso que a população visualize o problema e a partir de então, queira combatê-lo, o que se reflete nas condicionalidades.

Segundo Ferraz (2008), o Governo Federal, estimulado por um novo jeito de enxergar o Estado e com base nos novos princípios da constituição Federal de 1988, desenvolveu nos últimos tempos uma série de programas que buscam erradicar a pobreza, reduzir as desigualdades e promover o bem-estar social. Tendo em vista que grande parte da população brasileira encontra-se na linha da pobreza ou abaixo desta, o que resulta dizer que para esta parte significativa da população o benefício proveniente destes programas seria sua única fonte de renda ou um subsídio na obtenção de produtos secundários como roupas, calçados, eletrodomésticos, etc., o que de fato acontece, quando realmente esta ajuda chega às famílias que de fato necessitam, levando a elas senão uma melhoria, um auxílio na alimentação que é o essencial para o povo mais pobre.

Conforme Rocha (2005), o governo Lula ao assumir o poder em 2003, detecta uma rede de programas de transferência de renda despadronizada e descentralizada. A partir de então, resolve centralizar esses programas, criando o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), responsável pela coordenação de todos os programas de transferência de renda. A unificação desses programas tem início em fevereiro de 2003, através da implantação do “Fome Zero”. Esse processo consolida-se em outubro de 2003, com a implantação do “Bolsa Família”.

Inicialmente, a unificação proposta ficou restrita a quatro programas federais: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão Alimentação,

sendo indicada, em 2005, a incorporação do PETI e do Agente Jovem. (MAIA, 2007, p.7).

Como afirma Pires (2008), o Bolsa Família visa à erradicação da pobreza e a promoção da segurança alimentar e nutricional da população brasileira. O programa possui condicionalidades para a inserção de famílias e a conservação do benefício que asseguram aos beneficiários os direitos básicos relativos à saúde e à educação.

O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda para as famílias carentes, segundo a agenda da família desenvolvida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Bolsa Família visa garantir o direito humano a saúde, educação e uma alimentação apropriada. Essa agenda afirma ainda que o dinheiro proveniente do programa pode ser utilizado para comprar alimentos ou qualquer outra despesa que seja importante para o desenvolvimento da família.

2.1 A Questão Social: natureza e significação

A questão social, base de fundação histórico-social da profissão de serviço social, para que seja compreendida é necessário levar em consideração o espaço e o tempo, pois ela se apresenta diferentemente em cada realidade, com suas peculiaridades, mesmo recebendo um “status” de emergência pública, num momento preciso da história europeia.

No decorrer deste capítulo pretende-se descortinar um panorama sobre esta temática, sem o intuito de esgotar o assunto, mas demarcando-o como um eixo de extrema importância que baliza os estudos na área social.

A questão social é o embate político estabelecido por grupo de pessoas que problematizam necessidades e demandas sociais, acrescentado-as na agenda política e nas arenas decisórias. Sendo a luta por direitos sociais que, uma vez conquistados, serão executados pelo Estado na forma de políticas sociais, os quais se transformarão em serviços, programas e projetos sociais.

Com a Revolução Industrial, emergem por volta de 1830 na Europa a questão social, corolário, das grandes transformações sociais, políticas e econômicas, tendo

como fundamento o reconhecimento de uma gama de novos problemas vinculados às modernas condições de trabalho urbano.

Segundo Castel (1999), a “Questão Social” configura-se, a partir do momento que se adquire consciência das condições de existência das populações que são, ao mesmo tempo, os agentes e as vítimas da Revolução Industrial. Neste período torna evidente não só o pauperismo, como também a lacuna que há entre a organização política e o sistema econômico. Esta lacuna torna-se o espaço possível a ser ocupado pelas “camadas mais dessocializadas dos trabalhadores” na sociedade industrial e em resposta a ela, almeja-se a sua integração social. Para Castel a “Questão Social” refere-se a uma aporia fundamental perante a qual uma sociedade vivência seu processo de coesão social tentando eliminar o risco de seu desgaste, e pondo em questão a capacidade impar de uma sociedade existir como um conjunto ligado por relações de interdependência.

Assim, Pereira (2004, p. 112), afirma que:

A questão social assim qualificada foi suscitada no início do século XIX não só pela existência efetiva, real, de condições desumanas de vida e de trabalho do proletariado emergente no bojo do moderno processo de industrialização, mas também pela tomada de consciência e reação dessa classe contra essas condições.

Diante deste contexto, Neto (2001, p. 42) ressalta que:

Tanto mais a sociedade se revelava capaz de progressivamente produzir mais bens e serviços, tanto mais aumentava o contingente de seus membros que, além de não ter acesso efetivo a tais bens e serviços, viam-se despossuídos das condições de vida que dispunham anteriormente.

Sendo assim, para Castel (1999), o lugar do “social”, engendra e se apresenta com nitidez, neste início do século XIX, através do hiato que se estabeleceu entre a organização jurídico-política construída sobre o reconhecimento dos direitos de cada cidadão, e uma ordem econômica contrária a esses direitos e geradora da pobreza e da desmoralização dos trabalhadores. Portanto, conclui-se que o social se organiza no desdobramento de uma lógica que não se submete estritamente ao fator econômico e nem a uma jurisdição estritamente política.

Dessa maneira, tendo por alusão a questão social, o social se expressa através de um sistema de regulações que tem a finalidade de servir de contraponto à lógica da rentabilidade excludente do mercado, presente desde as sociedades pré-industriais da Europa Ocidental, que se desencadeou com a utilização de inúmeras

maneiras institucionalizadas de características não mercantis visando regular as distintas categorias de excluídos presentes na sociedade. Havia não somente um modelo que Castel (1999), denominou de “social-assistencial”, ou seja, práticas que de maneira organizada tendem a suprir as necessidades da sociabilidade primária sem a interferência de instituições específicas, mas também há uma mediação da esfera pública que engloba desde a assistência aos indigentes à repressão da vagabundagem, bem como a participação do Estado que exerce o papel de fiador da gerência da organização do trabalho e de regulador da mobilidade dos trabalhadores.

A industrialização trouxe novas tensões sociais, a pobreza, que nem sempre foi considerado um “problema alarmante”, passou a ser considerada uma ameaça à ordem política e moral, sendo necessário, portanto, encontrar soluções para enfrentar e banir esse problema. A questão social segundo Castel (1999) pode ser caracterizada por uma inquietação quanto à capacidade de uma sociedade manter a coesão.

A questão social articula estrutura e sujeitos históricos tanto na sua gênese quanto no seu processamento. A acumulação capitalista origina-se na apropriação do trabalho da classe operária. O desenvolvimento da organização social capitalista torna intensa e complexa a questão da relação capital-trabalho, procedendo então diversas consequências que colocaram a organização de vida dos trabalhadores, e suas relações sociais, em diversos graus de sujeições, conforme o estágio de desenvolvimento da produção capitalista e de suas inter-relações com outros estágios do capitalismo.

O sistema capitalista durante o seu processo de desenvolvimento foi marcado por intensas batalhas, de um lado estavam as forças liberais, cujos princípios centravam-se na noção de mercado autorregulado, e de outro as forças protecionistas, com base nos princípios de amparo social materializados em uma legislação protetora.

Desencadeadas no decorrer das décadas do século XIX, as pressões da classe operária, organizada em partidos políticos e em sindicatos, representou significativa importância no movimento dos interesses de classe, não só com as articulações de denúncias relativas à situação das pessoas pobres, mas também como formuladores de propostas para o enfrentamento da questão, que resulta as desigualdades sociais.

Consequentemente ideias sobre novos direitos sociais que marcam o conteúdo e a expressão das políticas sociais, emergem no sentido de romper com a tradicional concepção de proteção e dependência, direção dada em virtude dos avanços da industrialização e das pressões por um sistema político mais justo e democrático.

Desta forma, a questão social transforma-se em fato político e as sugestões para resolvê-la constituem-se em elementos chaves, definidores de projetos e de partidos políticos. O embate político entre sujeitos sociais, inclusive entre as profissões, cuja capacidade de pressão é capaz de incutir na contradição entre capital e trabalho fomenta como respostas, políticas sociais públicas, propiciando a incorporação das questões que colocam as necessidades sociais da classe profissional, aquelas que vivem do trabalho, nas agendas políticas e arenas decisórias.

Na dinâmica complexa entre capital-Estado-sociedade, a questão social não se coloca unicamente como sinônimo da contradição entre capital e trabalho e entre forças produtoras e relações de produção que geram desigualdades, pobreza, desemprego e necessidades sociais, mas também no embate político determinado por essas contradições, embate este possível em virtude da existência do poder de pressão de sujeitos sociais calcados por condições objetivas para que a problematização se efetivasse.

Em sentido universal a questão social, portanto, significa o conjunto de problemas sociais, econômicos e políticos que surge com o aparecimento da classe operária na constituição da sociedade capitalista, fundamentalmente ligada ao conflito entre capital e trabalho.

2.1.1 A Proteção Social no Brasil

No primeiro terço do século XX, mais precisamente em meados da década de 1930, a questão social, no Brasil, migrou de uma questão de polícia, de ordem repressora, para uma questão política equacionada pelo Estado.

No decorrer do século XIX, ao longo das diversas repúblicas formadas desde a Abolição da Escravatura e o fim da monarquia, Ianni (1991, p. 3) apud Bonadío (2004, p. 69), ressalta que:

[...] a questão social passou a ser um elemento essencial das formas e movimentos da sociedade nacional [...] Aos poucos, alguns setores dominantes e os governos são levados a reconhecer que a questão social é uma realidade. Ainda que utilizem outras denominações e preconizem a violência contra as reivindicações e os protestos, começa-se a reconhecer que algo pode mudar que alguma negociação pode haver, sem que o “status quo” seja abalado.

Entretanto, reconhecer a questão social, não significa que respostas consistentes foram sendo engendradas de imediato, pois esporadicamente, suas questões voltam a serem resolvidas pela intervenção policial, ou seja, a existência da repressão por parte do Estado, e em especial pela polícia.

O processo de industrialização no Brasil avança a formação do proletariado, cuja influência se dá com os imigrantes europeus, que ocasiona um avanço da consciência sociopolítica e da organização da classe trabalhadora, desencadeando desse modo um processo que confere maior densidade à questão social, enquanto questão política já no ano de 1920, porém esta concretude só passa a ser claramente percebida em meados da década de 1930.

De acordo com Nogueira (1998), as greves operárias ocorridas no Rio de Janeiro e em São Paulo nos anos de 1917 e 1918, fez iniciar a instauração de um clima de modernidade que se fez acompanhar de um salto de qualidade na consciência dos trabalhadores, e nas inquietações das camadas médias urbanas, cujo marco simbólico é o ano de 1922.

Nesse ano foi fundado o primeiro partido operário do Brasil, o Partido Comunista Brasileiro (PCB), e teve início a instalação da semana de arte moderna, e o surgimento do movimento tenentista. Todas essas manifestações foram respostas contra a oligarquia e contra as ordens econômicas, políticas, culturais e trabalhistas, somando-se as dissidências entre as oligarquias regionais. Esse cenário nacional, mais a crise mundial do capitalismo de 1929, foram elementos chaves que possibilitaram a revolução de 1930.

De acordo com Mazzeo (1991, p. 31-32) apud Bonadío (2003, p. 70):

A revolução de 30 é um movimento de redirecionamento do capitalismo brasileiro em moldes modernos, mas não representa um rompimento revolucionário contra a dependência e a subordinação do capitalismo nacional frente aos polos desenvolvidos do capitalismo [...] É um arranjo entre as forças burguesas para a divisão do poder político e econômico. Não restam dúvidas de que a revolução de 30 representa um marco de desenvolvimento no Brasil, no que se refere à continuidade do processo modernizador, mas, não se apresenta como nos quadros de uma revolução burguesa [...] o poder se desloca das mãos do latifúndio e coloca-se em setores modernizadores industriais [...] O Estado que emergirá da revolução

de 30, mais intervencionista e centralizador, representará, objetivamente, as necessidades do reordenamento geral do capitalismo.

Ainda de acordo com Nogueira (1998), a industrialização é impulsionada através da regulação estatal, em virtude da nova situação econômica mundial. Onde o Estado se atribui novas funções, a de empreendedor e a de modernizador.

Perante este contexto, a sociedade fica refém ao Estado que se encarregou de montar um mecanismo de controle político e social das camadas emergentes. A partir de então, o movimento operário, a efervescência cultural e o associativismo passaram a receber o condicionamento e a direção de um Estado modernizante, mais autoritário, industrializante, e mais conciliador com os interesses agrários, sendo expressões vivas de uma coalizão entre as velhas e as novas elites.

Os efeitos e as expressões da questão social no Brasil podem ser compreendidos nas desigualdades e nas exclusões sociais, no desamparo, na violência pessoal e social, na subversão e no desemprego. Tais expressões apresentam-se sob os enfoques sociais, políticos, e econômicos, que resultam na luta dos trabalhadores rurais e urbanos, de todas as raças e crenças, que nas suas reivindicações batalham pela terra, pela moradia, por políticas sociais, pelo trabalho e sua regulação, pela liberdade sindical, pela luta de inclusão das minorias, e pela inclusão social da maioria desfavorecida, além da luta pela preservação do meio ambiente.

No Brasil, a visão conservadora da questão social percorre toda sua história e, ainda está presente no limiar do século XXI, contribuindo para sua reprodução na esfera da cultura e das práticas sociais.

2.1.2 A Política Nacional de Assistência Social – PNAS

2.1.2.1 A trajetória histórica da assistência social no Brasil

O crescente quadro de agravamento da pobreza desencadeado no Brasil e no mundo no século XX, em virtude de inúmeras determinações de ordem política, econômica e social explanadas no capítulo anterior, engendrou um processo que propiciou condições de embate político social, por parte dos segmentos subalternizados da sociedade perante o Estado e a classe capitalista. O embate

encadeado por essas classes antagônicas exigiu que o Estado intervice de forma mais sistemática, visando solucionar e responder aos conflitos, de modo que se assegurasse a manutenção do sistema capitalista, para que se estabelecesse certo equilíbrio perante os antagonismos sociais, possibilitando conseqüentemente à plena expansão do capitalismo.

De acordo com esse cenário de agravamento da questão social, o Estado, de modo a consolidar uma resposta aos problemas sociais, desencadeia um processo que propicia condições de emergência, introdução e ampliação da assistência social.

É notório ressaltar que essa política social emergiu e adquiriu utilidade social sob um contexto de capitalismo monopolista o qual a constituição da assistência social desenvolveu condições para lidar com as mazelas que o sistema capitalista provocava na vida dos segmentos mais desfavorecidos e vulneráveis da sociedade, todavia, a ação da assistência social perante este contexto deveria pautar-se prioritariamente na adequação, e no enquadramento dos indivíduos às normas postas, garantindo assim a manutenção do capital. Enfatiza-se ainda que a constituição da assistência social como resposta do Estado aos efeitos da questão social marcou-se fortemente por um elo com a igreja católica, tendo em vista seu pioneirismo em relação às práticas de benemerência e caridade desencadeada ao longo das décadas aos segmentos subalternizados. Assim, a igreja católica exerceu e de certa forma ainda continua exercendo uma grande influência no que tange a trajetória de avanços e retrocessos da implementação da assistência social no Brasil.

Portanto, deve ser considerado, que até 1930 a assistência social era fortemente compreendida como ação de caráter benemerente, voltada para a caridade, como expressão de um dom de servir ao próximo, ajudar os necessitados, pautando-se por princípios cristãos. No entanto, a ajuda ao próximo se desenvolvia com foco no indivíduo enquanto, caso isolado visualizava-se esse indivíduo como um desajustado do sistema; anulando completamente a condição de que havia um contexto econômico, político e social que provocava a sua marginalização da sociedade. Nesse contexto, as ações desenvolvidas como alternativas de reduzir a miséria de tais segmentos deram-se por leigos, por mulheres, culturalmente mais subjugadas à educação religiosa, as quais jamais questionavam a ordem vigente e tampouco a exploração sofrida pelos segmentos subalternizados que atendiam e ajudavam.

Em meados da década de 1930, a gênese histórica legitimada da assistência no Brasil, baseada na caridade, filantropia e solidariedade religiosa começa a sofrer modificações em decorrência da profunda crise econômica que acentuou as desigualdades sociais. De acordo com Souza (2001), é a partir desse momento que o estado passa a reconhecer a existência de inúmeros problemas sociais graves e aprova diretrizes para o atendimento aos desvalidos, que são os segmentos mais excluídos, desprovidos e vulneráveis a dinâmica capitalista.

A questão social, nesse momento histórico, deixou de ser considerada uma questão de polícia, entretanto, não se enfatiza que a mesma alçou o patamar de questão política, pois a atenção despendida pelo governo a essa nova diretriz de assistência social foi inexpressiva, a qual permaneceu por década totalmente subjugada a área econômica, se desenvolvendo como uma área residual, pulverizada que contribui com o agravamento das desigualdades sociais.

Diante do exposto, sintetiza-se que a assistência social se caracterizou durante o período de 1930 a 1985, como um mecanismo apropriado pelo Estado em resposta a questão social, se expressando através de diversos governos, por ações fragmentadas e desarticuladas de cunho populista e autoritário.

Apresentou-se concomitante as demais políticas sociais como uma espécie de zona cinzenta funcional ao capital, pela via patrimonialista, paternalista e clientelista, como meio de ocultar a gravidade da injustiça social que pairava as relações sociais dos segmentos subalternizados.

No final da década de 70 e início de 80, a estrutura do favor e a tutela do social começam a entrar em crise em decorrência do pré-início de transição para a democracia.

A estrutura de assistencialismo social pela via do favor, relutante de se tornar uma questão política pela via do direito não estava mais respondendo aos questionamentos e demandas, desencadeia-se a partir de então, um processo com vistas a constituir a assistência social por ações de cunho emancipatórios.

O trajeto de transição para a democracia na década de 80 atribuiu a assistência social maior visibilidade, obrigando o Estado a propor uma política que reconhecesse as necessidades sociais como uma questão pública, tem-se então um importante marco no que tange a condução das ações sociais, as quais são significativamente retiradas da rede filantrópica.

Não obstante, o cenário político econômico-social desencadeado em meados da década de 1980 alcançou condições de retorno da democracia, problematizada juntamente com o ressurgimento e a participação ativa dos movimentos sociais, dessa forma no que tange à assistência social em 1985, um número crescente da população passou a exigir respostas mais ágeis e efetivas de uma política assistencial, com adoção de práticas inovadoras para demandas postas pela nova realidade nacional de transição democrática, proporcionando a promulgação da constituição de 1988, esta consagrou a assistência social como direito dos cidadãos.

De acordo com Sposati (1991), a assistência social é um mecanismo de desletização e de democratização das políticas sociais, e atua em nível de minimizar as necessidades de reprodução social da população excluída. No Brasil, a assistência social, não se limitou à prática emergencial, caracterizando-se como distribuidora de serviços sociais.

Cabe ressaltar, que as dificuldades que surgem no Brasil tendo em vista à consolidação da assistência social como política pública são de todas as ordens, mas o modelo político dos governos postos em prática após a transição para a democracia, bem como a cultura clientelista arraigada na área da assistência social durante décadas, expressa o maior entrave e determina o perfil, a concepção da assistência social como política pública até os dias atuais.

2.2. O Sistema de Proteção Social Brasileiro: contribuições para o enfrentamento da crise

No enfrentamento à crise atual, ao lado de todas as condutas necessárias no campo da política macroeconômica, tem-se destacado também o papel central desempenhado pelo sistema de proteção social estabelecido no Brasil. Parte significativa dessa rede consiste em políticas públicas que agem frontalmente sobre a distribuição de renda: fortalecendo o mercado de trabalho e o seguro-desemprego; garantindo a população inativa o acesso à renda por meio dos benefícios da Previdência Social e dos benefícios de prestação continuada da assistência social; e complementando a renda da população mais carente por meio do programa Bolsa Família. Todas essas políticas direcionam recursos monetários diretamente às

famílias brasileiras, garantindo o acesso à renda e combatendo sua volatilidade, com isso, contribui para dinamizar a atividade econômica em todo o território nacional, nas grandes e pequenas cidades, o que se torna ainda mais estratégico em uma conjuntura de crise.

Os setores produtivos dedicados ao atendimento de necessidades básicas como alimentação, vestuário, higiene, limpeza, habitação, entre outros, são certamente os que têm maior potencial para serem impactados. Isso se deve ao fato desses benefícios atingirem milhões de famílias dentre as quais a grande parcela tem rendas domiciliares *per capita* inferiores ou igual a um salário mínimo. Os setores produtores de bens-salário são, em geral, intensivos em mão de obra e, conseqüentemente, geradores de emprego; voltados predominantemente em prol do mercado interno, com baixo uso de insumos importados, portanto, não pressionando, o resultado da balança comercial brasileira.

Entretanto o sistema de proteção social tem que ir, além disso, pois a proteção social não é alcançada pelos cidadãos apenas com a substituição da renda. A proteção social exige também cuidados, restaurações e aquisições pessoais, cujo acesso só ocorre por meio dos serviços.

Assim, uma parte significativa das políticas sociais (saúde, educação e assistência social) consiste no provimento de serviços públicos que reduzem a necessidade dos cidadãos utilizarem os seus rendimentos pessoais para adquiri-los junto ao setor privado, quando há mercado para tanto. É relevante destacar que os serviços sociais são responsáveis pela geração de milhões de empregos públicos e pelas compras públicas de uma vasta gama de bens e serviços. Portanto, em um momento de crise, além da sua importância como componente da política social, o setor de serviços sociais atua também como um colchão amortecedor às instabilidades do mercado de trabalho e da demanda agregada, que pode contrabalançar a diminuição dos empregos e salários no setor privado.

A seguir serão expostas breves informações e análises sobre as principais políticas públicas integrantes da rede de proteção social brasileira visando esclarecer sua importância no atual contexto de enfrentamento à crise.

2.2.1 Política de valorização do salário mínimo e os rendimentos do trabalho

Ao longo da história do capitalismo, a criação do salário mínimo, é fruto da luta dos trabalhadores e da intervenção do Estado. De acordo com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, os primeiros países a instituir pisos salariais, foram a Austrália e a Nova Zelândia, no final do século XIX. O intuito de estabelecer esse piso salarial, para todo cidadão que ingressava no mercado de trabalho, estava associado a proporcionar um melhor nível de vida à classe trabalhadora.

Em seguida a crise econômica de 1929, o salário mínimo passou por importantes modificações, especialmente nos países industrializados, com a intervenção do Estado na economia, constituindo-se num instrumento de política social. No decorrer dos anos, esse salário se tornou instrumento de extrema importância nesses países, fazendo parte de um conjunto de medidas voltadas à cidadania.

No Brasil, o salário mínimo só passou a ser incorporado na Constituição de 1934, no governo do então presidente Getúlio Vargas, momento este em que a economia passou por mudanças que viabilizaram a transformação do país, de agrário a industrial. Entretanto, o salário mínimo só foi implementado a partir de 1940.

Com o passar dos anos, o debate sobre o valor e a finalidade do salário mínimo passou a ocupar um lugar de destaque no cenário econômico nacional. Questiona-se a necessidade de um maior valor real para esse piso salarial, no entanto pondera-se sobre o impacto de tal aumento para a economia, desta forma tem sido definida uma política de valorização. O salário mínimo (SM) serve não somente como piso salarial, mas também como um indicador para as remunerações do mercado de trabalho seja ele formal ou informal.

De acordo com os dados do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômico (DIEESE), analisando o período que se estende desde o início do governo Lula (janeiro de 2003) até o ano de 2009, o salário mínimo obteve um reajuste nominal de 132,5%, enquanto a inflação acumulou alta de 60,4%. Ou seja, houve no período de gestão do presidente Lula um aumento real de 44,95%.

Esta trajetória do aumento do salário mínimo foi possível devido à mobilização unitária das centrais sindicais do país, que conquistaram, em 2004, a criação de uma Comissão Quadripartite, composta pelo governo, trabalhadores, empregadores e aposentados. Como resultado dessas negociações, em 2007, foi acordado, uma política permanente de valorização do salário mínimo até 2023 que alia a recomposição de seu valor pela inflação entre dois momentos: de correção do salário e a variação do PIB de dois anos antes.

O reajuste do salário mínimo em 5,92%, em termos reais, desde 1º de fevereiro de 2003, somado à antecipação da sua vigência em um mês, implicou uma injeção de R\$ 27,8 bilhões na economia no decorrer do ano, cuja estimativa era beneficiar cerca 43,4 milhões de pessoas, entre empregados, trabalhadores por conta própria, e empregadores que têm seu rendimento referenciado no salário mínimo. Além disso, os respectivos impactos do aumento do salário mínimo na atividade econômica iriam permitir um incremento na arrecadação tributária em torno de R\$ 6,8 bilhões, fator valioso para compensar em parte a forte queda de arrecadação ocasionada pela crise, segundo os dados do DIEESE.

Tendo em vista o caráter permanente desses recursos injetados no sistema econômico, é de relevância a tese do fortalecimento do mercado interno, pela dimensão do consumo, como elemento estratégico para a manutenção do crescimento da economia.

2.2.2. Regime Geral de Previdência Social e Benefícios de Prestação Continuada estabelecidos pela Lei Orgânica de Assistência Social

A Previdência Social, por ser o maior orçamento individual dentre as políticas públicas do Estado brasileiro e por atingir um grande contingente de famílias e domicílios em todo o território nacional, como em qualquer sociedade moderna dotada de sistemas nacionais de proteção social, produz impactos significativos em termos de distribuição de renda (RANGEL, 2009).

A função principal de um sistema de previdência social é a de garantir a seus beneficiários a continuidade do acesso à renda, quando estes não têm mais condições de participar do mercado de trabalho. Seus benefícios podem assumir a

forma permanente de aposentadorias e pensões, e a forma temporária de auxílios, no caso de doenças e de maternidade. Um dos efeitos dessa proteção na sociedade é a redução, ou prevenção, da pobreza. Nesse sentido, os dados apresentados na Tabela 1 refletem a trajetória de redução da indigência e da pobreza, (para elaboração da pesquisa, foi considerado indigente o indivíduo que vivia com menos de ¼ salário mínimo domiciliar per capita, e pobre aqueles viviam com menos de ½ salário mínimo domiciliar per capita. Foi considerado o salário mínimo de 2007; e para os outros anos, este foi corrigido pelo INPC), Os dados atestam que a previdência brasileira é um programa bem sucedido. Como exemplo, é de extrema relevância destacar que em 2007, se não houvesse as transferências de benefícios da Previdência Social, mais de 20 milhões de brasileiros estariam abaixo da linha de pobreza, de acordo com os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Vejamos a Tabela 1.

Tabela 1 - Redução da indigência e da pobreza após a transferência de benefícios da previdência social – Brasil, 1997 a 2007

	Indigentes		Pobres	
	%	População	%	População
1997	8,3	12.737.515	7,5	11.490.637
1998	9,2	14.142.637	8,5	13.040.002
1999	9,6	15.010.619	8,9	13.965.709
2001	9,7	16.117.070	9,1	15.248.157
2002	10	17.044.367	9,5	16.100.440
2003	10,8	18.571.494	10,4	17.831.867
2004	10,1	17.903.425	10,2	18.177.122
2005	9,9	17.851.455	10,8	19.500.451
2006	9,6	17.559.488	11	20.192.252
2007	9,6	17.672.085	11,2	20.636.909

Fonte: Microdados da Pnad
Elaboração: Disoc/Ipea.

A melhoria no atendimento, com ampliação de cobertura, o combate a irregularidades e a recuperação do valor do salário mínimo, que é o piso previdenciário estabelecido no país pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), são exemplos de políticas públicas que se adotadas com eficiência impactam ainda mais positivamente as transferências de renda da previdência social.

Além da importância do valor do salário mínimo para os trabalhadores ativos no interior do mercado de trabalho, convém destacar a sua relação para os benefícios da previdência e assistência social. Como os benefícios monetários encontram-se indexados ao valor do mínimo nacional, parcela importante da população inativa termina sendo beneficiada pelo poder aquisitivo garantido nos períodos de forte desaceleração econômica. (POCHMANN, 2009, p. 25).

A elevação do salário mínimo gera impacto mais expressivo na massa de rendimento da base da pirâmide salarial ao garantir o poder aquisitivo com aumentos reais aos benefícios previdenciários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), cujo piso está atrelado constitucionalmente ao valor do salário mínimo, e dos benefícios de prestação continuada (BPC/LOAS), voltados para famílias carentes, com membros idosos sem benefício previdenciário ou com membros portadores de necessidades especiais.

Na Tabela 2, pode-se notar que cerca de 18,3 milhões de brasileiros inativos foram beneficiados pela valorização do salário mínimo no mês de fevereiro de 2009, em todo o território nacional. No caso da Previdência Social, o aumento do salário mínimo elevou a renda de cerca de 14,9 milhões de beneficiários. Para os BPC, estima-se que 3,4 milhões de famílias pobres foram beneficiadas por este aumento. Tomados em conjunto, BPC e RGPS injetaram recursos adicionais na economia da ordem de R\$ 894,5 milhões, já no primeiro mês de vigência do novo mínimo. No final ano de 2008, o aumento do salário mínimo significou um acréscimo de cerca de 0,48% do PIB na renda dessas famílias. Uma grande mobilização de recursos, portanto. Devido o baixo nível de renda dessas famílias, a perspectiva é de que esses recursos seriam aplicados prioritariamente em consumo para atendimento de suas necessidades básicas, de acordo com os dados da Diretoria de Estudos Sociais do IPEA.

Tabela 2

Impacto direto do aumento do salário-mínimo na renda dos beneficiários da Previdência Social e do BPC-LOAS

	Impacto Mensal (R\$ mil)	Nº de benefícios em milhares
BPC/LOAS	165.956	3.357
N	15.293	309
NE	52.794	1.068
SE	64.555	1.306
S	16.511	334
CO	16.803	340
Prev clientela Rural	386.085	7.817
N	30.189	611
NE	183.263	3.711
SE	80.145	1.623
S	72.200	1.462
CO	20.289	411
Prev clientela Urbana	342.511	7.124
N	11.725	244
NE	62.476	1.300
SE	192.620	4.006
S	58.341	1.213
CO	17.349	361
Total	894.551	18.299

Fonte: Pnad 2007, AEPS-Infologo e Síntese-MDS

Elaboração: Diretoria de Estudos Sociais, IPEA.

Observação: Foram considerados aqui apenas os benefícios permanentes - aposentadorias e pensões.

2.2.3. Programa Bolsa Família

Paralelo aos fundamentais impactos do aumento do salário mínimo está o Programa *Bolsa Família* (PBF) que também é uma política pública de distribuição de renda, e que neste grave momento da crise financeira mundial funciona com fins anticíclicos e de modo bastante veloz e eficaz.

O programa *Bolsa Família* (PBF) é o maior programa de transferência de renda direta hoje existente no mundo, e destaca-se pelo expressivo universo de beneficiados em todo o território nacional. Atingiu sua meta original de 11,2 milhões de famílias no final de 2006, e desde então a quantidade de famílias atendidas tem crescido constantemente. No entanto, há aproximadamente 2,5 milhões de famílias que atendem às condições exigidas para serem incluídas no PBF e que,

paulatinamente, serão contempladas com o benefício até o final de 2014 de acordo com os dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS).

Este programa articula três dimensões:

1) alívio imediato da pobreza, através da transferência direta de renda à família carente;

2) reforço aos direitos sociais básicos no que tange a saúde e a educação, contribuindo para o rompimento do ciclo da pobreza entre gerações; e

3) coordenação de programas complementares, como os de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos, entre outros programas.

O *Bolsa Família* além de seus objetivos intrínsecos como combater a pobreza e a desigualdade, através da inclusão de um enorme contingente de pessoas no programa, constitui um instrumento de combate à crise econômica mundial, diminuindo a insuficiência de demanda agregada, tanto em regiões menos dinâmicas do interior quanto nas periferias das grandes cidades.

2.2.4 Seguro Desemprego

O *Seguro Desemprego* (SD) opera como um mecanismo automático de estabilização, na dimensão em que seu gasto tende a aumentar quando as demissões crescem. Portanto, trata-se de uma resposta célere à diminuição da massa salarial por conta de uma retração da atividade econômica.

No Brasil, o trabalhador desempregado tem direito a, no mínimo, três e, no máximo, cinco parcelas de seguro desemprego, de acordo com o tempo em que esteve empregado nos três anos precedentes – quanto mais longo o tempo de emprego, maior o número de parcelas a receber (a média tem se situado em torno de quatro parcelas). A taxa de reposição é relativamente alta, cobrindo em média 68% do último salário do trabalhador demitido. (Boletim de Políticas Sociais nº 16 - IPEA).

Além disso, essa taxa é progressiva, sendo próxima a 50% nos salários mais elevados, mas chegando a 100% para os demitidos que recebiam o valor correspondente ao salário mínimo. Assim, o seguro desemprego repõe

substancialmente parte do salário do trabalhador, embora que essa reposição seja durante um período curto, o que é compatível com a busca de um novo emprego em um contexto de crescimento do mercado, mas não é suficiente para o desemprego de longa duração.

No mês de março de 2009, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), em resposta à crise mundial, colocou em prática a possibilidade prevista em lei de conceder duas parcelas extras de seguro desemprego a trabalhadores que tenham perdido seus empregos em situações excepcionais, em decorrência da crise financeira mundial. Ainda que o benefício não esteja abrangendo a todos os segurados, foram aplicados critérios que restringem as parcelas extras aos trabalhadores demitidos pelos setores mais atingidos pelas turbulências decorrentes da crise, já nos primeiros cinco meses de 2009 foram beneficiados mais de 300 mil trabalhadores, comprometendo recursos adicionais em torno de R\$ 350 milhões.

Há expectativa de que as demissões em decorrência da crise econômica elevem os gastos do seguro desemprego. Entretanto, o limite atual de gasto com o programa é de R\$ 1,1 bilhão, que representa algo em torno de 0,04% do PIB do país, que beneficiou 6.161 mil pessoas no ano de 2007 e 6.890 mil pessoas em 2008 (Dieese).

Outro aspecto relevante é a importância que as redes de proteção social, como um todo, e especificamente o programa *Seguro Desemprego*, podem representar como estabilizadores de renda nos países onde a rotatividade da mão de obra é considerada historicamente alta.

Esse é o caso do Brasil, cujo problema já foi identificado através dos diversos estudos produzidos pelo DIEESE, IPEA, entre outros órgãos, e denunciado por diversas centrais sindicais. A rotatividade ocorre quando empresas não enfrentam restrições rígidas para demitir e contratar. Nos primeiros seis meses de crise, a rotatividade no trabalho com carteira assinada atingiu 24,3% dos cerca de 29,4 milhões de trabalhadores formais do setor privado (vide Tabela 3).

Tabela 3
Movimentação do emprego
Brasil - 1998 a 2008

Ano	Admissões	Desligamentos	Saldo
1998	8.067.389	8.649.134	-581.745
1999	8.181.425	8.377.426	-196.001
2000	9.668.132	9.010.536	657.596
2001	10.351.643	9.760.564	591.079
2002	9.812.379	9.049.965	762.414
2003	9.809.343	9.163.910	645.433
2004	11.296.496	9.773.220	1.523.276
2005	12.179.001	10.925.020	1.253.981
2006	12.831.149	11.602.463	1.228.686
2007	14.341.289	12.723.897	1.617.392
2008	16.659.331	15.207.127	1.452.204

Fonte: MTE.Caged
 Elaboração: DIEESE

2.2.5 Sistema Único de Saúde

O *Sistema Único de Saúde* (SUS), ao assumir os princípios da universalidade e da integralidade do acesso tem sustentado o avanço desta política social de caráter universal. O SUS tem papel insubstituível na promoção da saúde e na prevenção, nas vigilâncias sanitária e epidemiológica, e no controle de doenças. É relevante destacar a importância do sistema, tendo em vista que mais de 70% da população brasileira tem no SUS a forma principal, e em muitos casos exclusiva, de atendimento às suas necessidades de assistência à saúde, de acordo com o Ministério da Saúde.

Os investimentos do governo em atendimento de alto custo e em medicamentos constituem itens importantes para evitar o gasto “direto do bolso” do cidadão (gastos estes que são realizados pelas famílias na compra de bens e serviços de saúde. Em sistemas universais com forte financiamento da máquina pública, a participação desse tipo de gasto tende a ser bem menor. Por exemplo, em países desenvolvidos como na França, eles representam menos de 20% do gasto

total com saúde, segundo dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Ao passo que no Brasil, segundo levantamentos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), as despesas das famílias alcançavam 60% da despesa total com bens e serviços de saúde), que se apresenta com um gasto altamente regressivo. No campo da atenção básica, há o *Programa Saúde da Família (PSF)*, cujas conquistas alcançadas permitem uma cobertura cadastrada de mais de 100 milhões de habitantes, que aponta para uma extraordinária possibilidade de capilaridade de ações socialmente territorializadas e com forte protagonismo social.

O SUS realiza anualmente 2,3 bilhões de procedimentos ambulatoriais, 215 mil cirurgias cardíacas, 11 mil transplantes, 9 milhões de procedimentos de quimioterapia e radioterapia, e 11,3 milhões de internações. No ano de 2007, as quase 30 mil equipes que compõem o PSF realizaram 6,5 milhões de atendimentos de pré-natal e 25 milhões de consultas a pacientes idosos. A cobertura vacinal propiciada pelas campanhas do Sistema Nacional de Imunizações supera os 90% em 25 das 27 Unidades da Federação (UFs) no que se refere à difteria, tétano e coqueluche; e em 26 das 27 UFs no que se refere a sarampo, rubéola e caxumba, sendo que, neste caso, 14 UFs alcançam os 100% de cobertura. No caso da pólio, nenhum dos estados apresenta cobertura vacinal abaixo de 90% e a muitos deles estão muito próximo de atingir os 100%. No atendimento de pronto-socorro, a rede nacional do Serviço de Atendimento Médico de Urgência (SAMU) conta com cerca de 2,5 mil veículos, cobrindo 1.163 municípios e 100 milhões de pessoas ao longo de todo território nacional (PIOLA eT alli in IPEA,2009).

Como componente chave da seguridade social, o SUS tem papel fundamental junto aos membros mais vulneráveis e frágeis da população. O SUS também adquire importância como setor da atividade econômica, incentivando a produção industrial e de serviços, estimulando a pesquisa tecnológica e gerando oportunidades de empregos formais diretos e indiretos, entre outros impactos. De acordo com o IBGE, são gerados cerca de 850 mil empregos diretos nos estabelecimentos públicos de saúde, sendo divididos: 442 mil de nível superior e 408 mil de nível técnico ou auxiliar; dentre esses, 545 mil nos governos municipais, 234 mil nos governos estaduais e 71 mil na esfera federal (IBGE, 2008).

2.2.6 Educação

A Constituição Federal de 1988 define a educação como o instrumento fundamental para o “pleno desenvolvimento do ser humano, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Nesse sentido, a busca pela sua universalização com qualidade é um forte propulsor no desenvolvimento social e econômico da sociedade. Esse instrumento torna-se ainda mais importante se esta sociedade enfrenta os desafios da pobreza e da desigualdade, ganhando absoluta importância as responsabilidades do poder público na garantia de acesso à educação.

Nas últimas décadas, a rede pública de educação tem avançado no Brasil, ampliando-se o acesso a todos os níveis e modalidades educacionais, chegando mesmo na universalização do ensino fundamental. Entretanto, ainda está na pauta das discussões a necessidade da universalização da educação básica em seus outros dois níveis – educação infantil e ensino médio – além da melhoria da qualidade do ensino, e do desafio da eliminação do analfabetismo.

São cerca de 4 milhões de crianças matriculadas na educação infantil, 36 milhões no ensino fundamental e 8 milhões no ensino médio (INEP, 2009).

Nos dias letivos, os alunos do ensino fundamental recebem merenda escolar e, desde 2008, o Programa Nacional de Alimentação Escolar foi estendido, também, aos alunos do ensino médio, são mais de 7 bilhões de refeições fornecidas anualmente aos alunos destes níveis de ensino, segundo o Ministério da Educação. Os alunos do ensino fundamental e médio da rede pública também recebem livros didáticos gratuitos.

Já no ensino superior, estudam em universidades e faculdades públicas 1,2 milhão de alunos de graduação e quase 100 mil da pós-graduação. Ademais, desde a sua criação, o Programa Universidade para Todos (ProUni) propiciou o acesso de mais 310 mil estudantes ao ensino superior, em instituições privadas. Destes, cerca de 73% são contemplados com bolsas de estudo integrais (CORBUCCI et alli In IPEA, 2009).

Com resultado desses programas, os indicadores educacionais têm melhorado a taxa de analfabetismo, que vem reduzindo constantemente, ainda que de forma lenta, estando agora em 10% da população acima de 15 anos. É visível, entretanto,

uma redução substancial do analfabetismo entre os mais jovens, onde a taxa é de 1,7% entre 15 e 17 anos, e de 2,4% entre 18 e 24 anos. Tal trajetória é consequência da quase universalização do ensino fundamental que permite ao sistema atualmente incorporar e alfabetizar mais crianças do que no passado. Mas ainda persiste o desafio de integrar nos programas de alfabetização de adultos e idosos aquela população que não teve o mesmo acesso ao ensino quando jovem. A escolaridade da população brasileira também tem crescido, atingindo a taxa média brasileira de 7,3 anos, o que ainda é inferior à escolarização mínima obrigatória de 8 anos, estabelecida pela Constituição Federal de 1988 (CASTRO, 2009).

Os desafios na educação continuam e não são poucos nem simples. Há que se acelerar o acúmulo da escolarização da população, seguindo com a ampliação do acesso à escola e o combate à evasão escolar, em todos os níveis e modalidades de ensino, sempre buscando a melhoria da qualidade do ensino.

Por fim, é importante ressaltar que, o sistema educacional brasileiro além dos seus desafios e da sua importância enquanto política social fundamental para a promoção da cidadania e do desenvolvimento econômico assume papel relevante enquanto gerador de emprego. Segundo estudo realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), para atender os mais de 46 milhões de alunos matriculados nos três níveis da Educação Básica em todo território nacional, o setor público brasileiro emprega mais de 1,5 milhão de professores, dos quais cerca de 830 mil na esfera municipal e 575 mil na esfera estadual (INEP, 2009).

Somam-se a esses profissionais os trabalhadores empregados concursados ou terceirizados no apoio operacional necessário ao funcionamento dos estabelecimentos de ensino, e todos os empregos indiretos gerados em decorrência das compras públicas de alimentos para a merenda escolar, livros didáticos para o aprendizado e outros materiais e insumos. Assim é possível dimensionar o papel que a rede pública de educação cumpre como geradora de postos de trabalho.

2.2.7 Programa Minha Casa, Minha Vida.

No Brasil, as desigualdades regionais no acesso à moradia adequada são bem evidentes. As piores condições de moradia em termos relativos concentram-se na

região Norte. De janeiro/03 a março/2009, quando foi lançado o *Programa Minha Casa, Minha Vida*, o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) já havia beneficiado 3,9 milhões de famílias com financiamento total de R\$ 99,5 bilhões. Desse valor, R\$ 57 bilhões são oriundos de recursos do Governo Federal, dos quais R\$ 10,8 bilhões correspondem a repasses do orçamento, não onerosos (BRASIL, 2009). Definida a habitação como segmento das redes de proteção social, o governo federal vem investindo mais recursos para que milhões de brasileiros tenham acesso à casa própria. O programa *Minha Casa, Minha Vida* em sua primeira fase viabilizou de acordo com informações do portal do Planalto, a construção de mais de um milhão de moradias para famílias com renda de até 10 salários mínimos, em parceria com municípios, estados e iniciativa privada, já em segunda fase pretende-se construir dois milhões de moradia, o que vai alavancar a economia, gerar empregos e trazer reflexos positivos para a sociedade como um todo. Enquanto inúmeros países diminuem seus investimentos por conta da crise financeira internacional, o Brasil gera novas oportunidades de desenvolvimento visando reativar o círculo virtuoso de crescimento econômico.

Um dos principais objetivos previstos neste programa é a redução do déficit habitacional no país, estimado através dos dados do IPEA em 5,4 milhões de domicílios em 2013.

Visando um melhor atendimento destas famílias compatível com as suas capacidades de pagamento foram definidos três grupos de atuação visando a construção das unidades habitacionais na primeira fase do programa:

- Famílias com renda de até 3 salários mínimos: são previstas a construção de 400 mil unidades, por meio de subsídio integral com isenção do seguro. O Governo Federal aplicará R\$ 16 bilhões, sendo de responsabilidade dos municípios e estados o cadastramento das famílias e a apresentação de projetos em parcerias com construtoras;
- Famílias com renda de 3 a 6 salários mínimos: são previstas a construção de 400 mil unidades, por meio de aumento do subsídio parcial em financiamentos, com redução dos custos do seguro e acesso ao Fundo Garantidor mediante contribuição de 0,5% do valor da prestação. Além de um aporte do Governo Federal de R\$ 2,5 bilhões e do FGTS de R\$ 7,5 bilhões, estas famílias contarão com uma redução dos juros e aumento de subsídios; e

- Famílias com renda de 6 a 10 salários mínimos: são previstas a construção de 200 mil unidades, através de estímulo à compra com redução dos custos do seguro, e permissão de acesso ao Fundo Garantidor, mediante contribuição de 0,5% do valor da prestação.

Com isso, o governo tem tentado não só solucionar o problema do déficit habitacional nas faixas de renda mais baixas, como também amenizar o impacto das prestações sobre a renda das famílias.

Tem destaque no programa *Minha Casa, Minha Vida* o Fundo Garantidor, um recorrente instrumento conquistado pelos movimentos populares em busca da solução do déficit habitacional. Este Fundo tem a função de refinanciar parte das prestações em decorrência de desemprego e/ou perda da renda familiar.

O programa em sua segunda fase teve seu foco nas famílias ainda mais necessitadas, reduzindo sua cobertura, onde somente as famílias com renda de até 5.000,00 tem direito a participar do programa, ou seja, de até 7 salários mínimos.

2.2.8 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

O *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar* (Pronaf) tem por finalidade destinar apoio financeiro as atividades agropecuárias e não agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor rural e de sua família. Entende-se por atividades não agropecuárias aquelas ligadas ao turismo rural, ao agronegócio familiar, à produção artesanal, e à prestação de serviços no meio rural, quando compatíveis com a natureza da exploração rural e com o melhor emprego da mão de obra familiar.

Compõem a agricultura familiar os pequenos e médios produtores, conforme especificado na Lei da Agricultura Familiar, esses produtores representam a maior parte de produtores rurais no Brasil. De acordo com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) são cerca de 4,1 milhões de pequenas e médias produções (85% do total), dos quais 50% estão no Nordeste. O segmento detém 30% das terras e responde por 38% da produção global. Esses produtores são responsáveis por 60% da produção do conjunto de produtos que compõe a dieta básica do brasileiro (feijão, arroz, milho, hortaliças, mandioca e pequenos animais).

Em geral, são agricultores com baixo nível de escolaridade, que em suas terras diversificam os produtos cultivados para diminuir os custos, aumentar a renda e aproveitar as oportunidades de oferta ambiental e disponibilidade de mão de obra.

No meio rural, a agricultura familiar é o segmento que mais gera emprego no Brasil, respondendo por cerca de 80% das ocupações no campo (Dados obtidos no documento “Novo Retrato da Agricultura Familiar – O Brasil Redescoberto” PCT INCRA/FAO).

Este segmento tem um papel fundamental na economia das pequenas cidades com menos de 50 mil habitantes. Os produtores e seus familiares são responsáveis por diversos empregos no comércio e nos serviços prestados nas pequenas cidades. Portanto, o aumento de renda deste segmento por meio de sua maior inserção no mercado tem impacto relevante no enfrentamento da crise econômica mundial no interior do país, e indiretamente, também nas grandes cidades.

A inserção e o desenvolvimento dos agricultores familiares no mercado dependem do uso da tecnologia e de condições políticos-institucionais, como acesso ao crédito, canais de comercialização, transporte, energia etc. Nesta direção, o Governo Federal vem desenvolvendo um esforço enorme por meio de programas como o Pronaf, entre outros, visando alcançar essas melhorias necessárias.

No período 2008/2009, o Plano Safra da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) disponibilizou R\$ 12 bilhões para o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Foram R\$ 2 bilhões a mais do que no período 2007/2008, com cerca de 2,2 milhões de famílias acessando o crédito rural do Pronaf. Já no período 2009/2010, os recursos alocados à agricultura familiar por meio do Plano Safra foram de R\$ 15 bilhões. A cada período o governo vem aumentando os recursos para expandir o Pronaf.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

A pesquisa teve como aspecto central um caráter estritamente bibliográfico, onde foram consultados autores que descrevem sobre a Questão Social no Brasil, os diferentes modelos de gestão pública e a organização das políticas públicas do setor. Toda pesquisa foi realizada mediante processos de leitura de diferentes referências bibliográficas que apontam para a importância de se entender, conhecer e proporcionar ao pesquisador e ao leitor, a oportunidade de criar possibilidades frente ao tema estudado.

4.RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. O Sistema de Proteção Social na redução das desigualdades de renda e nos indicadores de qualidade de vida da população brasileira: impactos, limites, desafios e contribuições.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) para constituir a base da sua política social cria uma ampla rede de proteção e promoção social. O MDS assimila o conceito de proteção social como um conjunto de programas sociais implantados pelo governo com a finalidade de atender a camada da população mais suscetível ou exposta a riscos sociais: pobres, idosos, crianças, adolescentes, e portadores de necessidades especiais.

Os programas do MDS, oriundos de suas políticas, focalizam a família como o núcleo na formulação de suas ações. A família deve ser atendida em seu município, que é a base geográfica de desenvolvimento dos programas do Ministério. Assim, famílias e indivíduos vulneráveis constituem o campo de atuação da rede de proteção e promoção social. Com uma gestão federativa, que integra a união, os estados e os municípios, a política social só atinge seu objetivo ao melhorar a condição social da família. O MDS incorpora diversas políticas sob sua responsabilidade: a Assistência Social, com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e seus serviços socioassistenciais articulados aos benefícios e programas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família (PBF); o Benefício de Prestação Continuada (BPC); o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti); a Política de Segurança Alimentar e Nutricional, por meio do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) e Programas de Inclusão Produtiva. Também é de competência do Ministério, através da sua Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (Sagi), controlar a eficácia, a eficiência e a efetividade dos seus programas, promovendo avaliações de impacto das políticas sociais e seus benefícios sobre a realidade socioeconômica da população atendida, assim como promover a gestão compartilhada entre as unidades federadas.

4.2. A transferência condicionada de renda: medida capaz de combater a extrema pobreza?

A política de transferência de renda mesmo significando “um alargamento expressivo na proteção social brasileira” (Jaccoud, 2008: 260), em alguns programas como o Programa Bolsa Família não se caracteriza um direito social (adquirido como o BPC e a aposentadoria rural) no campo da segurança de renda e da seguridade social.

No *Bolsa Família* prevalece o princípio da “menor elegibilidade”, que remonta aos tempos das - Leis dos pobres - e “implica prestar socorro aos mais necessitados, porém em quantidades tão irrisórias, que expõe o pobre em situação de constrangimento, cujo objetivo consiste em fazer com que ele aceite qualquer tipo de trabalho antes de pedir ajuda pública” (STEIN, 2005, Cap.1, s/p, n.2).

No Brasil, a transferência de renda, em que pese ser uma medida de fundamental importância para as agruras inadiáveis da extrema pobreza, segue à risca as orientações dos organismos internacionais, onde a focalização é apresentada como o caminho que pode contribuir para alcançar de maneira mais eficaz os objetivos dos programas sociais e utilizar, com maior eficiência os recursos disponíveis. (Cuadernos de la Cepal, Santiago del Chile, 1995).

A focalização das políticas sociais em prol do combate a extrema pobreza tem desencadeado um lastro de metodologias e procedimentos técnicos que almejam dar conta de mensurar a pobreza, a exclusão, e a miséria, baseando-se no aspecto renda. A seletividade e focalização para racionalizar os gastos públicos em programas e políticas sociais também vêm exigindo um aparato de controle para acompanhar possíveis mudanças que deram origem ao direito do cidadão de participar do programa, a fim de que o usuário possa desocupar a vaga de beneficiário caso este não esteja mais fazendo jus ao benefício, já que a cobertura não atinge a todos que necessitam, e muitos aguardam na fila de espera.

Os Autores Pereira, Stein (2008) e Esping-Andersen (2000) afirmam que os testes de meios de comprovação da pobreza, para acesso às políticas focalizadas, acabam por reproduzir vícios arcaicos e anacrônicos que estigmatizam e rebaixam o status de cidadania dos requerentes.

Nessa direção, é relevante ressaltar que a visão reducionista da política social restrita e focalizada na transferência de renda, como mecanismo eficaz de combate à pobreza, acaba por reforçar duas características próprias do conservadorismo do projeto em curso: desconsiderar a essência da lógica da produção e reprodução da pobreza e, sob o aspecto da inclusão, reforçar as “armadilhas da pobreza”.

Nas palavras de Lavinias (2007:64),

imaginar que a volatilidade da renda e do emprego e, sobretudo a vulnerabilidade dos mais pobres estariam definitivamente solucionadas com um Bolsa Família, revela uma incompreensão para lá de equivocada do que é pobreza e como ela se reproduz.

Desse modo, considerar que a transferência de renda, nos moldes do programa *Bolsa Família*, seja uma estratégia eficaz no combate a pobreza, além de naturalizar o processo de reprodução da pobreza, tomado como inevitável, despolitiza a discussão das desigualdades sociais e dos efeitos que ela produz numa sociedade de classes, “permitindo que o real e o possível se transformem em ideal, sitiando, assim, a construção de projetos sociais” (Mota, 2008:46).

5. CONCLUSÃO

A complexidade, a contrariedade e a desigualdade existentes nas relações sociais, no decorrer das décadas no Brasil e no mundo, provocaram problemas sociais gravíssimos presentes até os dias atuais.

A questão social, gerada pelo modo de produção capitalista, exigiu deste, respostas que fossem de encontro com as precárias condições de vida de inúmeras famílias brasileiras, é sob esta concepção de enfrentamento às expressões da questão social, que foram desenvolvidos mecanismos (leis e políticas sociais), voltados a sua amenização.

Contudo, foi abordada especificamente a trajetória de enfrentamento da questão social no Brasil, neste sentido, teve destaque a relevância da assistência social, como área fértil à satisfação de necessidades dos segmentos mais vulnerabilizados da sociedade. Indicou-se que infelizmente, a política pública da assistência social, traz em sua convexidade um legado assistencialista e tutelador, entretanto, o presente estudo demonstra os diversos processos desencadeados na área social, do final do século XX até os dias de hoje, voltados a romper com esse caráter.

Contempla-se para a análise o desenvolvimento dos Programas de Transferência de Renda no âmbito do governo federal, reconhecidos como já indicado ao longo dos capítulos como uma das estratégias desencadeadas pelo Estado, no que tange ao estímulo de respostas às expressões da questão social.

Através da pesquisa realizada, constatou-se, que os objetivos dos programas vêm sendo efetivados, amenizando os efeitos mais degenerativos da pobreza e da desigualdade social, desprezando o crescimento do desemprego e distribuindo renda, tendo como foco a extrema pobreza, para que não ocorra o desestímulo ao trabalho. Sob tal concepção, é possível verificar que seus resultados reduzem à pobreza, garantindo padrões mínimos de sobrevivência, assim os objetivos deste trabalho foram alcançados ao analisar se as PTRs são eficazes no combate a miséria e a injustiça social, pois constatou-se que os programas sócias, além de beneficiar as famílias carentes, tem aumentado o dinheiro em circulação no mercado.

Contudo, é notório que, os PTRs, isoladamente “não vão acabar com a pobreza”, nem resolver os problemas de desemprego do país, entretanto, a grande quantidade de pessoas e o volume de recursos envolvidos nos programas sociais é tão grande, que se devidamente articulados, irão assegurar uma vida digna para todas as famílias que por eles são beneficiados.

Diante do cenário político, econômico, e social brasileiro, observa-se a tendência de que tais programas de transferência de renda venham a ser frequentemente implantados no país, como instrumento de combate a pobreza.

Portanto, é constatado a partir do estudo realizado, que a construção de uma sociedade mais justa e mais equânime exige que as propostas do governo de ruptura e transição para patamares de uma vida digna para grande parcela da população se fundamentem em ações e programas que operem para “fazer a diferença”, tendo em vista que as propostas pulverizadas, residuais dispensadas ao trato das expressões da questão social, têm contribuído para o seu agravamento, projetando, conseqüentemente o processo de efetivação da pobreza.

Por fim, a pesquisa tem caráter relevante na sociedade como um todo, pois abordar assuntos que estão inseridos no contexto social, presentes no dia-a-dia, de todas as famílias, traça como objetivo o de se aprofundar a um assunto que é de extrema importância à toda a sociedade, à economia nacional e a dignidade humana, podendo servir de referencial teórico e prático para buscar possíveis resoluções.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. H. [et al]. **Política social e combate à pobreza**. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

ANANIAS, P. **O bolsa família é essencialmente assistencialista?** O Estado de São Paulo – pg A 14, 19 de março de 2006;

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. São Paulo: Cortez, 2002.

ARCOVERDE, A. C. B. **Questão social no Brasil e serviço social**. In: Programa de capacitação em serviço social e política social, módulo 2. Brasília: UnB, 1999.

BONADÍO, V. M. R. **As propostas de avaliação da política de assistência social da região administrativa de Presidente Prudente**. 2003. 221f. Dissertação de Mestrado – Universidade Estadual de Londrina (UEL), Londrina, PR, 2003.

BORGES, M. **Programas de transferência de renda diminuem a pobreza no Brasil**: Notícias Usp, 2006. Disponível em: <http://www.noticias.usp.br/acontece/obter_noticias>. Acesso em: 02 de novembro de 2013.

BRASIL, **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. **Lei Orgânica da Assistência Social**: Dispõe sobre a organização da Assistência e dá outras providências. Brasília, DF, 1993.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.

BRITTO, Tatiana. **O Programa Bolsa Família**. Caminhos Futuros. Brasília: Senado, 2010.

BUARQUE, C. **O que é apartação social? o apartheid no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CARRANA, A. **Uma década de ajuda em dinheiro e ninguém deixou de ser pobre**. O Estado de São Paulo – A 14, 19 de março de 2006.

CARVALHO, M. C. B. **A priorização da família na agenda da política social**. IN: a família contemporânea em debate, São Paulo: EDUC/ Cortez, 1995.

_____. **Assistência social: uma política pública convocada e moldada para constituir-se em governo paralelo da pobreza**. In: Serviço social e sociedade, nº 46, São Paulo: Cortez, 1994.

_____. **Gestão social: alguns apontamentos para o debate**. In: Rico, E. M; Raichelis, R. (orgs) Gestão social: uma questão em debate. São Paulo: IEE/PUC, 1999.

FERRAZ, Lúcio Flávio. **Programa bolsa família: impactos na distribuição da renda**, 2008. 45f. Trabalho de conclusão de curso (especialização) – Tribunal de Contas da União Instituto Serzedello Corrêa, Brasília, DF, 2008.

MAIA, S. Adriana. **Efeitos do programa bolsa família na redução da pobreza e distribuição de renda**. 2007. 18f. Trabalho de Conclusão de curso (graduação), Universidade Regional do Cariri (URCA). Crato, CE, 2007.

MARTINS. M. E. G. **Introdução às probabilidades e estatística**. Lisboa: Sociedade Portuguesa de Estatística, 2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME - MDS. Disponível em:< <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/> >. Acesso: em 02 de novembro de 2013.

MONTEIRO, A. Doraliza Auxiliadora. **Políticas públicas e ações coletivas conjugadas como estratégia de desenvolvimento local**. Belo Horizonte, MG, 2006.

PIRES, A. Daniane Christie. **A implantação do bolsa-família e sua relação com a pobreza nas regiões brasileiras no período de 2004 e 2006**. Caxambu, MG, 2008.

ROCHA, Sônia. **Impactos sobre a pobreza dos novos programas federais de transferência de renda**. Revista de Economia Contemporânea. Rio de Janeiro, RJ, 2005.

ROSA, S. Tereza. **Políticas públicas de combate à pobreza no Brasil: inovações e desafios**. Montes Claros, MG, 2010.

SCHWARZMAN, Simon. **Bolsa família mitos e realidades instituto de estudos do trabalho e sociedade**. Interesse Nacional, Ano 2, N. 7, 2009, p. 20-28.

SENNA, M.C.M. (et. Al.). **Programa bolsa família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira?** Rio de Janeiro, RJ: Universidade Federal Fluminense (UFF), 2007.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira da. **O programa bolsa família nos marcos da luta contra a pobreza no Brasil**. Maranhão, PI, 2001.

VELOZO, R. N. Sheila Maria. **Avaliação e propostas de desenvolvimento sustentável para a região do cariri cearense**. 1999. Trabalho de Conclusão de curso (monografia), Universidade Regional do Cariri (URCA). Crato, CE, 1999.