

Programa Bolsa Família e pobreza: limitações da política focalizada

Jadson da Silva Dantas¹

RESUMO: A proposta do estudo é expor o debate teórico acerca da temática da pobreza, e conta com as seguintes concepções: smithiana; malthusiana, vertente marxista e seniana. Para cada uma dessas concepções apresentam-se as proposições de política pública para sua solução. Em seguida, expõe-se o conceito de política focalizada, suas principais características e limitações no combate à questão da pobreza. Apresenta-se, portanto, o Programa Bolsa Família (PBF) e sua relação com o neoliberalismo cuja concepção de política social passa a ser a de política direcionada aos pobres. Aparentemente, o Estado brasileiro desempenha, por intermédio do PBF, o papel de gerir a pobreza compreendendo-a sob o aspecto minimalista e individual. Apesar dos avanços e de sua importância para a população de baixa renda o programa não consegue obter resultados mais satisfatórios necessários para a economia brasileira na sua condição de periférica.

Palavras-chave: Pobreza; Políticas Sociais; Programa Bolsa Família; Neoliberalismo

ABSTRACT: The propose of the study is to expose the theoretical debate on the poverty's question, and has the following conceptions: Smithian; Malthusian, Marxist and Senian. For each of these conceptions, public policy proposals for its solution are presented. Then, the concept of focused policy is exposed, its main characteristics and limitations to fight poverty. Presents the Bolsa Familia Program and its relationship with the Neoliberalism whose conception of social policy becomes that of a policy directed at the poor. Apparently, the Brazilian State plays the role of managing poverty through the program, understanding it under the minimalist and individual aspect. Despite the advances and its importance for the poor population, the program is not able to obtain more satisfactory results necessary for the Brazilian economy in its peripheral condition.

Keywords: Poverty; Social politics; Bolsa Família Program; Neoliberalism

1. Introdução

As questões da pobreza e da desigualdade sempre estiveram presentes nas sociedades consideradas modernas e, para estudarmos essa área temática, contaremos com a discussão no campo das políticas públicas, que se pode definir, na concepção de Laswell (apud SOUZA, 2002), como decisões e avaliações que buscam responder às perguntas: quem ganha o que, por que e que diferença faz. Num primeiro instante, proponho o debate sobre a pobreza demonstrando algumas concepções a respeito da temática e sugerindo o que elas apresentam como proposições de políticas públicas para lidar com o fenômeno.

¹ Mestrando em Desenvolvimento Econômico na Universidade Federal da Bahia (UFBA). Email: jadsondantas@msn.com
Submetido em dezembro de 2020 e aceito em julho de 2021.

A relevância do tema se dá no sentido de analisar o fenômeno da pobreza, suas concepções diversas e caracterização dos pobres, como isso é percebido pelo poder público brasileiro e, conseqüentemente, combatido através do programa Bolsa Família (PBF). Nesse sentido, é importante atribuir quais raízes teóricas e qual tipo de compreensão acerca do problema o programa apresenta.

Com a finalidade de delimitar o tema e o espaço geográfico, situa-se o Brasil, país periférico e dependente no contexto geopolítico, cuja concentração de riqueza e de renda é indubitável, e pretende-se responder como os governos do país vêm tratando o tema da pobreza nas últimas décadas, desde a onda neoliberal, principalmente a partir da década de 90, e como conduz a política de enfrentamento à pobreza considerando o contexto internacional, mediante a prescrição proveniente de instituições multilaterais, relacionada ao neoliberalismo.

Para entender a estrutura desigual do Brasil, o presente estudo parte do pressuposto que as classes e frações de classes dominantes, que comandam o Estado brasileiro constituindo o bloco no poder (POULANTZAS, 1985), não possuem um caráter nacionalista e veem a questão da pobreza da perspectiva neoliberal baseada na premissa de que as desigualdades são conseqüências de falhas de mercado e, desse modo, a solução seria o aprimoramento das instituições. Dessa forma, a política social *liberal revisitada* (VIANNA, 2008) demonstra a forma com que o Estado tem adotado e instrumentalizado este tipo de política pública para enfrentar o problema da pobreza.

A opção pelo Programa Bolsa Família (PBF) se dá por ele ser considerado a principal política de combate à pobreza. O trabalho pretende suscitar o debate acerca de algumas compreensões sobre a temática da pobreza e responder às seguintes perguntas: como podemos compreender o Programa Bolsa família no contexto das políticas sociais? Quais as limitações desse tipo de política para enfrentar o problema? A hipótese é de que o alcance da política focalizada é limitado desde a concepção de que política social é política direcionada para os pobres, e, ao tratar a pobreza sob a ótica individual, não ataca o cerne da questão. Com isso, um dos objetivos do texto é o de sinalizar para as políticas universais como as mais adequadas do ponto de vista de melhores resultados econômicos e sociais.

A primeira seção do texto trabalha com a ideia da dinâmica concentradora singular do capitalismo e apresentam-se alguns fatos históricos notáveis, como é o caso da revolução industrial e seus antecedentes e efeitos posteriores, de forma resumida, com o objetivo de contextualizar a percepção sobre esses fatos do ponto de vista social. Na subseção, trabalho com o debate sobre pobreza, dividindo a primeira parte com os autores clássicos: Smith, Malthus e Marx. A finalidade é entender a forma com que cada autor entende o tema e o que se pode inferir sobre o papel

do Estado e qual o tipo de política social indicada. Na subseção seguinte, destaco o pensamento de Amartya Sen, sua argumentação sobre *pobreza multidimensional* e suas reflexões sobre política social que mantem estreita relação com o programa em questão.

A segunda seção discute as diferenças entre as políticas focalizadas e as políticas universais. Apresenta-se a relação que as políticas focalizadas estabelecem com o movimento neoliberal e as políticas universais com o Estado de Bem Estar Social. No estudo são levantados pontos em que o PBF conseguiu tocar e quais os limites para lidar com a questão da pobreza. E, por fim, apresento algumas considerações que objetivam reacender o debate sobre como o Estado brasileiro enfrenta a questão da pobreza e da desigualdade.

2. A dinâmica concentradora

Nesta sessão tratarei da dinâmica concentradora e, portanto desigual, do capitalismo. Para tanto, destaco a contribuição de Piketty (2013) que, em sua obra, aborda o tema da distribuição de riqueza e parte do raciocínio de Marx, segundo o qual “a dinâmica da acumulação do capital privado conduz de modo inevitável a uma concentração cada vez maior da riqueza e do poder em poucas mãos”. Assim o autor trabalha com o conceito de *acumulação infinita* e contextualiza o período histórico-social de 1867, quando Marx publicou o primeiro volume de *O capital*, evidenciando alguns pontos: a miséria do proletariado industrial, as jornadas longas de trabalho e a estagnação dos salários.

Resumidamente, o autor afirma que Marx, assim como David Ricardo, desenvolveu sua análise com base nas contradições internas do sistema capitalista e partiu do modelo ricardiano de determinação do preço do capital e do princípio da escassez para estruturar sua avaliação, indicando que o acúmulo de capital não teria limites por conta da natureza do capital, predominantemente industrial, diferente da natureza da terra. A partir daí o autor destaca a importância de Marx para a discussão:

Em primeiro lugar, Marx partiu de uma questão essencial (o aumento inédito da concentração de riqueza durante a Revolução Industrial) e tentou respondê-la usando os meios de que dispunha (...). Em segundo, e mais importante, o princípio de acumulação infinita proposto por ele contém uma noção fundamental, tão válida para a análise do século XXI como foi para a do século XIX, além de ser mais preocupante do que o princípio da escassez, de Ricardo (PIKETTY, 2013, p. 9).

Dentre os aspectos que se consideram mais importantes para avaliar a questão da desigualdade está o estudo sobre riqueza e herança como um quesito

fundamental para averiguar “as mudanças na importância relativa da riqueza herdada e da poupança para a construção das grandes fortunas na dinâmica da desigualdade da riqueza”.

Um conceito importante trabalhado pelo autor no que tange à desigualdade de renda, em que ele relata uma regularidade no âmbito global, é de que ela pode ser composta, do ponto de vista individual, por três termos: a desigualdade da renda do trabalho, a desigualdade da propriedade do capital e das rendas derivadas dela e a relação entre essas duas. Para caracterizá-las o autor apresenta:

a. *Rendas provenientes do trabalho*: abrangem essencialmente os salários e também o trabalho não assalariado;

b. *Rendas do capital*: equivalem às rendas obtidas sobre títulos de propriedade do capital, autônomas frente a qualquer trabalho e a qualquer denominação jurídica formal (como exemplo: dividendos, aluguéis, juros, lucros, royalties, etc.).

O autor observa que esta regularidade referente à desigualdade do capital, em todo o mundo e em todos os períodos históricos, sem ressalvas e continuamente, apresenta demasiadas amplitudes: a “desigualdade do capital é sempre extrema”, em contrapartida, as disparidades relativas ao trabalho são habitualmente mais brandas e discretas. Este aspecto permite refletir sobre como o sistema engendra os elementos econômicos e sociais na concentração e distribuição de patrimônio.

É importante destacar na discussão de Piketty (2013) sobre a história da desigualdade, o seu caráter político, na medida em que os atores sociais, econômicos e políticos exercem suas relativas influências e compõem o quadro que delinea o que é justo ou não no quesito distribuição da riqueza mediante determinadas escolhas. Este “jogo de forças” define o comportamento da distribuição da riqueza que em alguns momentos tende para a convergência, isto é, redução da desigualdade, e em outros momentos para a divergência, que significa o seu aumento.

Entender este movimento de forma não natural é um princípio que, embora possa parecer óbvio, nos ajuda a compreender a dinâmica de cada sociedade no que tange à distribuição da riqueza. Com a exposição do autor se pode afirmar que: quanto mais a renda é concentrada, mais pobres existirão e menos a maioria da população terá acesso à riqueza produzida, seja na forma de bens ou serviços.

2.1. Pobreza: algumas conceituações

Com o propósito de compreender melhor o problema da pobreza, nesta sessão é feita uma análise sintética sobre o conceito,² contando com as concepções a seguir: 1) smithiana, afirmando que a pobreza poderia ser superada mediante mecanismos de mercado e alcançaria uma lógica socialmente justa; 2) malthusiana, que a compreendia como um processo natural guiado por leis divinas e permanentes; 3) marxista, com a pobreza concebida como um problema social de estrutura sistêmica indissociável do modo de produção capitalista, que envolve os mecanismos pelos quais a riqueza é produzida e distribuída numa sociedade capitalista; 4) multidimensional, concepção principalmente associada a Sen, que orienta os receituários de organismos multilaterais que apontam para as políticas sociais de caráter focalizado, tendo como exemplo o Programa Bolsa Família. Este último ponto, sobre Amartya Sen, receberá maior atenção em uma subseção para explorar mais sua relação com o programa em questão.

2.1.1. Os Clássicos e a pobreza: Smith, Malthus e Marx

Várias consequências sociais negativas se expressaram no cenário da Revolução Industrial na segunda metade do século XVIII na Inglaterra, e então a sociedade buscou uma explicação para o fenômeno da pobreza. Adam Smith organiza a população estratificada, com o propósito de crescimento demográfico, em três partes: os pobres, os ricos e os trabalhadores. E ao identificar o problema da pobreza discorre acerca da solução: em uma das suas proposições, como retrata Kerstenetzky (2005), destacou que um dos procedimentos para reduzir a pobreza seria converter o pobre em trabalhador e, ao conceber investimento como emprego produtivo, a expansão do fundo dos salários seria uma das fontes de acumulação de capital, portanto, representando-se como um fator do progresso.

Smith emprega conjuntamente, como justificativa moral para o progresso econômico, o “desejo de melhorar de condição”, inerente a cada indivíduo, e a oportunidade de efetivar as profusas liberdades como elementos indispensáveis que propiciam o progresso econômico de modo socialmente harmônico. Isto é, a situação de pobreza está mais conectada a uma problemática particular do que a uma questão sistêmica, ao passo que as preferências individuais seriam o instrumento preponderante para estabelecer o nível de pauperismo de cada indivíduo.

Smith acredita que o progresso econômico, numa sociedade de mercado, exerceria o papel de mitigar a pobreza, e o Estado iria se responsabilizar de gerenciá-la por intermédio de uma justiça comutativa, admitindo desigualdades salariais

² Análise baseada em Dantas (2018).

“justas”. Visto que este progresso desdobrar-se-ia em uma dinâmica que elevaria os provimentos do trabalho, isto é, cresceriam os salários e, mediante o impacto da produtividade, os salários reais expandiriam ocasionando dois efeitos: o barateamento dos bens de consumo e a absorção de uma maior parte da população atuando na economia.

Dessa forma se pode perceber que, para Smith, o progresso em uma economia capitalista poderia eliminar a pobreza, estimular o bem estar das pessoas e promover a justiça social. Constitui-se, portanto, uma visão que exime o Estado de seu papel na esfera social por entender que as “liberdades” dos indivíduos têm de ser mantidas para que a ordem seja estabelecida e esvazia o campo das políticas sociais.

Outro autor que procura dar resposta ao fenômeno da pobreza é Thomas Malthus, cujo pensamento naturaliza a pobreza e responsabiliza as pessoas de maneira individual por sua condição. Na visão malthusiana, de cunho fatalista, a sociedade é dividida em proprietários e não proprietários de terra. A partir daí, como discorre Ferraro (2005), a população que nasceu após a divisão da propriedade estava inserida num mundo possuído por outros e a segurança da propriedade deveria ser mantida, pois era considerada uma das chamadas leis fundamentais da sociedade. A outra lei fundamental diz respeito à instituição do matrimônio, a partir da qual aponta que a reprodução em demasia seria uma das causas dos indivíduos não conseguirem prover os meios de subsistência adequados, logo, naturalmente pereceriam diante de uma lei divina e imutável.

Para Malthus a sociedade presencia um desequilíbrio entre quantidade de comida (que cresce em progressão aritmética) e população (que cresce em progressão geométrica). Os dados apresentados para construir o raciocínio partiram de um artifício estatístico, como abordado por Alves (2002), no qual Malthus utilizou dados da população norte-americana para desvelar que a população dobrava a cada 25 anos; e, no caso da Inglaterra, para enunciar que os meios de subsistência teriam uma perspectiva de desenvolver no máximo em uma progressão aritmética. Nesse caso, como Malthus não utilizou dados estatísticos confiáveis e a experiência posterior não confirmava a sua profecia catastrófica, de fato a condução do discurso malthusiano tende a superestimar o potencial de crescimento da população e subestimar o avanço técnico dos meios de subsistência, ou seja, Malthus não conseguia enxergar a evolução técnica nesse sentido.

No quesito das proposições de política pública para reter o avanço da massa pobre da população, Malthus (1996) ressaltava a fome como o “último e mais pavoroso método pelo qual a natureza reprime o excesso da população” e alertava

para os efeitos nefastos da *poor law*³, promulgada em 1601, dissertando a respeito e indicando que a atitude mais prudente seria sua completa revogação:

O projeto da lei dos pobres do Sr. Pitt tem a aparência de ser organizado dentro das intenções mais humanitárias (...). Mas deve se reconhecer que o projeto possui, em alto grau, o defeito (...) de contribuir para aumentar a população sem o aumento dos meios de subsistência para sustenta-la; rebaixando então a condição daqueles que não são sustentados pelos auxílios paroquiais e, conseqüentemente, criando mais pobres (MALTHUS, 1996, [1798], pp. 273-274).

Diante disso Malthus transforma o pobre, vítima da ordem social desigual, em responsável por sua própria torpeza e miséria, ou seja, a pobreza é considerada por ele como um fenômeno de ordem natural e espiritual. Tem-se como exemplo, no que tange à influência do pensamento malthusiano no quesito políticas sociais, a revogação da Lei dos Pobres pelo parlamento inglês, em 1834, como nos lembra Montañó (2012), por adotar a compreensão de que esta seria o que motivou o pauperismo observado na Inglaterra ao responsabilizar os indivíduos pela carência de determinado comportamento, cultural ou moral como causas da pobreza, desse modo, abandonando a forma de lidar com a pobreza por intermédio da filantropia e passando a tratá-la com violência e repressão.

A seguir apresenta-se a vertente marxista, que pode ser classificada como encarregada pela desmistificação da pobreza vista como natural, aceitável e de cunho perpétuo pela ideologia burguesa, anunciando uma compreensão sistêmica acerca da pobreza. Karl Marx a entendia como uma problemática indissociável à dinâmica do desenvolvimento capitalista, logo, admite que pobreza e riqueza sejam produzidas pela ordem econômica capitalista e diferencia o fenômeno da pobreza nas eras pré-capitalistas, nas quais as más condições de vida e a carência de recursos eram provocadas pela escassez, por intempéries de ordem natural ou pelo exíguo estágio de desenvolvimento dos meios de produção.

Para Marx, toda sociedade vive um imanente conflito de classes e, no caso da sociedade capitalista, as classes essenciais são a classe Proletária (explorada) e classe Capitalista (exploradora). Estes elementos podem ser encontrados na discussão que toca a "questão social", pauperismo e desigualdade social, como recorda Castelo (2010), e compreende como as relações se estruturam entre as classes sociais e as repercussões da propriedade privada, tanto nas sociedades pré-capitalistas quanto nas capitalistas.

³ Lei dos pobres de 1601: criada na Inglaterra que tinha o objetivo de ajudar os pobres e possuía caráter filantrópico.

Com a finalidade de indicar as circunstâncias primordiais para o advento do capitalismo e esclarecer a questão da pobreza, Marx desenvolve o conceito de movimento de *acumulação primitiva* sendo possível observar um encadeamento de eventos que geraram mudanças radicais nos mais diversos espaços da vida humana, como a concentração de terra sob o domínio de grandes proprietários, que foram expropriadas de camponeses medievais, da Igreja e de diminutos lotes de propriedades familiares que causaram emigração maciça da população rural para os centros urbanos. Com isto, diante das delicadas condições de existência, a população campesina, apartada dos meios de produção, subsistia nos núcleos citadinos cuja posse somente era a força de trabalho para vender sendo convertida em "mercadoria trabalho" e empregada na atividade manufatureira.

Com o excesso de oferta de mão-de-obra foi possível constatar algumas consequências deletérias, dentre outras, percebidas pelo proletariado e que contribuíram com o seu movimento de pauperização que englobam: baixos salários, na maioria dos casos insuficientes para a preservação e reprodução da força de trabalho; mortes precoces relacionadas às condições insalubres às quais era subjugado no ambiente laboral; persistentes acidentes devido à displicência da classe dominante relativa à segurança do proletariado; jornadas exaustivas que o arrefecia e debilitava (CASTELO, 2010).

Ao analisar o modo de produção capitalista, Marx afirma que o progresso técnico viabilizou uma tendência negativa no *trabalho necessário* para se produzir as mercadorias ao passo que o *trabalho excedente* apresentou uma tendência positiva. Como o trabalho necessário é o salário pago ao trabalhador pelo capitalista e o trabalho excedente é o trabalho não pago, com o objetivo de indicar a tendência ao pauperismo da classe trabalhadora, Marx salienta uma tendência de diminuição dos salários relativos, pauperização relativa, ao passo em que há um aumento da produtividade e o trabalhador, em consequência, a sofre cada vez menos. Portanto, a vertente marxista indica que a interrupção do processo de pauperização do proletariado só seria viável com a extinção do sistema econômico vigente que cria a riqueza, porém não a distribui e gera a pobreza e a desigualdade. A resposta seria a revolução, pois somente assim conseguiria atingir as estruturas de reprodução da desigualdade.

O controle e a subjugação do capital em relação ao trabalho engendra um vínculo desigual entre este e aquele, surge então a atenção em enfrentar a pobreza e com essa finalidade o Estado Capitalista a trata como uma anomalia no sistema, ou seja, algo que não seria inato a ele e que precisaria, por meio de reformas, em sua maioria de caráter assistencialista, da intervenção estatal, considerando-a um simples

problema administrativo no qual o indivíduo tem uma parcela importante de responsabilidade na sua condição, desse modo, atuando através de políticas paliativas e sem qualquer efeito sobre o âmago do problema: o próprio sistema que cria e reproduz a pobreza, como informa Montaña (2012).

2.1.2. Amartya Sen: abordagem das capacidades e pobreza multidimensional

A última visão apresentada neste trabalho é o da concepção de *pobreza multidimensional*, com um destaque para o Amartya Sen (1993), que contém a discussão sobre a apreciação da qualidade de vida no que se refere ao suprimento das necessidades das pessoas. O pensamento de Sen, que expressa a noção de pobreza como privação das *capacidades*, parece constituir uma ligação com as diretrizes do Programa Bolsa Família quando, por exemplo, estabelece o objetivo de promover o acesso à rede de serviços públicos tais como educação e saúde, assistindo estas duas dimensões da pobreza pelas quais os indivíduos sofrem privações.

A análise a respeito das *capacidades* interpreta a vida humana como um conjunto de atividades e “modos de ser” que se expressam nas *efetivações*, esta relacionada ao juízo quanto à qualidade de vida e a capacidade de fazer funcionar ou realizar determinadas atividades. O ponto basilar na discussão de Sen é compreender o desenvolvimento como ampliação das *capacidades* e a *liberdade* seria a premissa necessária para tanto. O autor destaca que o juízo do desenvolvimento econômico e social se manifesta de diferentes formas conforme: a sociedade estudada; quais as dimensões da pobreza precisam de mais atenção; e, sobretudo, qual grau de liberdade pode ser efetivado pelos indivíduos. Apesar de Sen (2010) propor uma avaliação baseada nas *capacidades*, esta não está apartada do critério de renda já que níveis baixos de renda são geralmente traduzidos em privações de capacidade cuja relação com a pobreza se dá de forma intrínseca. A renda baixa estabelece uma relação instrumental com a pobreza, isto é, a renda apresenta um papel indireto na efetivação das capacidades, mas ela é apenas o meio e não o fim.

Para Sen (1993), as liberdades humanas devem ser o fim do desenvolvimento e não o meio, ou seja, nosso julgamento tem de compreender a ideia de capacidade como a efetivação da liberdade individual que temos de escolher entre as variadas formas de viver. Esta efetivação é o que concretiza as liberdades substantivas e o fato de que termos alguns bens (mercadorias) que satisfazem nossas necessidades é apenas um meio para alcançar conquistas pessoais que são o fim. A qualidade de vida, desse modo, estaria atrelada às efetivações das capacidades que as pessoas

conseguiriam conquistar. No entanto, não ficam claro quais critérios de julgamento devem ser aplicados e nem por quem, às vezes podendo levar à sensação de que cada pessoa é juíza nestas situações. O autor acaba concordando, com algumas ressalvas ao longo do texto, com a abordagem utilitarista a qual o autor se propõe a criticar.

Sen (1993) divide a liberdade em cinco gêneros essenciais: a) liberdades políticas, que viabilizam o acesso às camadas do poder público pela população e a liberdade de manifestar-se politicamente; b) liberdades econômicas, que introduzem o indivíduo num ambiente em que o empreendedorismo seja incentivado e os mercados sejam expandidos; c) liberdade de oportunidades sociais, na qual os cidadãos teriam a oportunidade de usufruir de serviços básicos, principalmente educação e saúde; d) garantias de transparência, que possibilitem instrumentos de interdição à corrupção através da gestão governamental e empresarial; e) segurança protetora, responsável por assistir os indivíduos perante os riscos sociais por meio da seguridade social.

Na argumentação seniana existe a noção de *agente* que possui duplo papel na condição de meio, pois age na construção e no planejamento do progresso, e também no papel de fim, por se constituírem os beneficiários deste progresso. A compreensão de agente em Sen se relaciona com o individualismo metodológico e, por conseguinte, carrega consigo algumas limitações do ponto de vista do entendimento do problema da desigualdade, por exemplo. Estas limitações, no que tange ao diagnóstico do problema, incorrem em pouca efetividade no que diz respeito à eficiência das proposições de política e engenharia social no enfrentamento às desigualdades. Sen afirma, ao dar um exemplo, que:

Dar uma fatia maior de renda a uma pessoa que tem mais necessidades – digamos, devido a uma incapacidade – pode ser visto como contrário ao princípio de igualar as *rendas*, mas isso não contesta preceitos mais amplos de igualdade econômica, uma vez que a maior necessidade de recursos econômicos devido à incapacidade deve ser levada em conta ao julgarem-se os requisitos da igualdade econômica (SEN, 2015[1999], p. 146).

Neste caso percebe-se que o autor traz a discussão para a esfera individual onde a *incapacidade* da pessoa é um dos fatores determinantes para ela não alcançar a renda que alguma outra pessoa consegue auferir. É possível notar certa confluência com base na ortodoxia econômica com o esvaziamento do conteúdo social e histórico deste agente. Ele não tem raça, não tem gênero e nem classe social.

Mazzucchelli (2002), ao apresentar a construção da ortodoxia, descreve algumas características das quais podemos destacar a ausência de relação social e histórica do indivíduo: deixa-se de avaliar singularidades históricas do capitalismo,

desigualdades e contradições sociais. Há um deslocamento da economia política, que dá menos importância às relações entre as pessoas, e passa a analisar as relações entre o ser humano e a natureza. Desse modo, há uma tentativa de transformar a economia em uma ciência exata cujo papel da história é meramente ilustrativo.

A obra de Sen, que traz discussões antes majoritariamente situadas no campo da filosofia para a economia, possui uma linha de argumentação interessante para um exercício ideal. A sofisticação dos termos e o desenvolvimento do raciocínio seniano é a consolidação dos princípios atuais do liberalismo, como afirma Oliveira (2017), ou seja, a contribuição de Sen está inserida no contexto e em consonância ao *mainstream* e cujas pretensões não incluem nenhum tipo de ruptura e nem confrontação com os elementos estruturais das desigualdades e da pobreza.

Apesar do requinte e a vasta carga de referências com características multidisciplinares, em termos reais, no que toca à proposição de políticas públicas há muito pouco a explorar. A noção de desenvolvimento como liberdade é limitada no sentido prático pela ausência da abordagem da interação entre o indivíduo (agente) e a sociedade como um todo, muito embora o autor faça alusão às liberdades políticas. A pretensão de oferecer uma saída em forma de “fórmula universal”, seja sob o aspecto analítico e propositivo, tem pouco efeito substancial que é necessário para romper com a dinâmica concentradora que esgarça o tecido social.

É possível identificar que o Programa Bolsa Família abarca a noção da liberdade de oportunidades sociais e também considerar que as ideias senianas, do ponto de vista das proposições de política pública, estão associadas às práticas de “boa governança”, como nos recorda Oliveira (2007), que reconhece a interferência do Estado com um caráter minimalista e assistencialista, o que proporciona para os desenhos de política social as de cunho focalizado, compensatória e do tipo *means-tested*, que serão trabalhadas na sessão seguinte.

3. As políticas focalizadas e o neoliberalismo

Nesta sessão pretendo discutir a influência que determinadas organizações internacionais exercem no desenho de política social, objetivamente, de combate à pobreza, como eles entendem a pobreza e qual relação se estabelece com o Neoliberalismo.

As políticas compensatórias apresentam fragilidades para lidar com a questão social, pois atacam somente o sintoma do problema e não a causa. As políticas de cunho focalizado possuem estreita conexão com o movimento neoliberal. Isto implica uma série de concepções e práticas, mais receitas do que seguidas, que foram

adotadas e estabelecidas por organismos internacionais (FMI⁴ e BID⁵) no mundo desde a década de 1970, momento em que se verifica o declínio do Estado de Bem-Estar Social. A concepção destes organismos internacionais traz a noção de *pobreza multidimensional*, segundo a qual as pessoas de modo individual sofrem privações em determinadas dimensões. Deste ponto de vista, a questão é direcionada ao indivíduo, focalizada e, conseqüentemente, deixa-se de entender a pobreza como sistêmica.

O relatório anual do Banco Mundial de 2009 realizou um estudo com perspectivas de interrupção de um processo de crescimento econômico na América Latina e Caribe no contexto da crise financeira mundial instaurada recentemente (2007-8). Um dos desdobramentos da crise, segundo o estudo, seria o de reverter uma tendência positiva de “tirar 60 milhões de pessoas da pobreza entre 2002 e 2008” (Banco Mundial, 2009) e lança uma projeção de que de 4 a 6 milhões de pessoas na região tinham a possibilidade de chegar a uma situação de pobreza (cujo critério engloba pessoas que vivem com menos de US\$ 4,00 por dia) no ano seguinte.

Neste mesmo relatório afirma-se que os países da América Latina e Caribe foram os pioneiros em aplicar programas de transferência de renda condicionados, que envolvem as áreas da saúde e educação para as famílias. Observa-se que há um apoio a esse tipo de política por parte destes organismos. No entanto, em 2016, o Neoliberalismo foi questionado por Ostry, Loungani e Furceri ⁶(2016) os quais afirmaram que as políticas neoliberais não haviam gerado crescimento e agravaram a desigualdade, isto é, não cumpriram o que prometeram.

As políticas focalizadas carregam a noção do *means-tested*, que no caso aplicado ao PBF, se constituem de políticas de transferência de renda condicionada que precisam ser “testadas”, ou seja, as pessoas precisam ser consideradas “elegíveis” ao programa conforme determinado nível de renda. Esse tipo de direito difere do direito universal, no qual todas as pessoas sem distinção têm direito, e se encontra menos suscetível às flutuações conjunturais, o que não permite colher resultados melhores na efetividade da política. No caso o Estado precisa ser provocado para agir, o resultado é uma quantidade muito grande de possíveis beneficiários que nem sequer sabem que possuem aquele “direito”.

É importante destacar que, como elucida Stein (2006), a intenção de tratar a pobreza de modo focalizado se configura num mecanismo de apaziguar/atenuar as tensões sociais que são geradas pela pobreza; é como se houvesse uma

⁴ Criado em 1944, o Fundo Monetário Internacional (FMI) é uma organização internacional que tem como um dos seus objetivos, por meio da disponibilização de recursos financeiros, reduzir a pobreza no globo.

⁵ Criado em 1959, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) é a instituição financeira internacional que auxilia ações em países latino-americanos para combater a pobreza e viabilizar a equidade.

⁶ Membros do departamento de pesquisa do FMI: Jonathan D. Ostry, vice-diretor; Prakash Loungani, chefe de divisão; e Davide Furceri, economista.

preocupação em manter a pobreza em determinado nível ao ponto de não ocorrer convulsões sociais. O outro aspecto é que essas políticas sofrem esvaziamento quando a conjuntura não é favorável, principalmente para os países periféricos e dependentes. Estas economias sofrem com as flutuações dos preços internacionais das *commodities* e com uma agenda de austeridade que sufoca o poder público e impede a consolidação de gastos sociais.

Silva (2010, p.1) caracteriza a política compensatória como sendo “todo tipo de ação de governos que tem por objetivo minimizar carências nas condições de vida de estratos sociais específicos, vistos como prejudicados ou discriminados pelo padrão dominante de distribuição da riqueza social.” No caso do Programa Bolsa Família é a transferência de renda para as famílias pobres, garantindo sua capacidade de consumo, com as condicionalidades que possuem o caráter de compensação das dimensões que precisam ser atingidas, envolvendo também aspectos comportamentais.

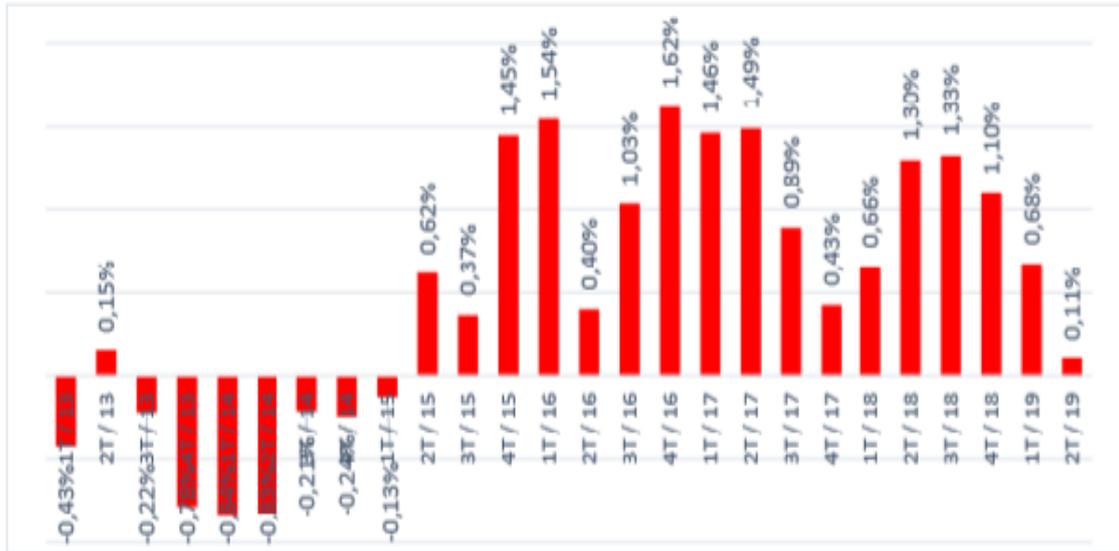
Segundo Rawlings e Rubio (2003), os programas de transferência de renda condicionada tendem a promover, por um lado, o assistencialismo reduzindo a pobreza imediata e, por outro lado, e fundamentalmente na área da educação, o capital humano visto como um meio de romper com o ciclo da pobreza intergeracional⁷, por conseguinte se constituindo como uma política de longo prazo.

Tomando como exemplo o estudo de Neri (2019), que aponta para uma crise social instaurada a datar fins de 2014 no Brasil, não por acaso marca um período em que os preços das *commodities* estavam em baixa e o mundo demonstrava desaceleração econômica. Foi possível constatar que, pelo índice de Gini⁸, a situação do Brasil piorou desde o segundo trimestre de 2015 até o segundo trimestre de 2019, como mostra o Gráfico 1, representando um movimento de concentração ininterrupto de 17 trimestres, ou seja, a desigualdade aumentou incessantemente nos quatro anos antecedentes ao estudo, e este fato é inédito diante das séries históricas brasileiras.

⁷ Conceito utilizado para designar a ruptura do processo de pauperização entre gerações, ou seja, a superação do ciclo da pobreza por meio das condicionalidades educacionais.

⁸ Comumente utilizado para medir o nível de desigualdade. O índice de Gini compreende de 0 a 1, onde 0 é a completa igualdade e 1 a completa desigualdade de renda)

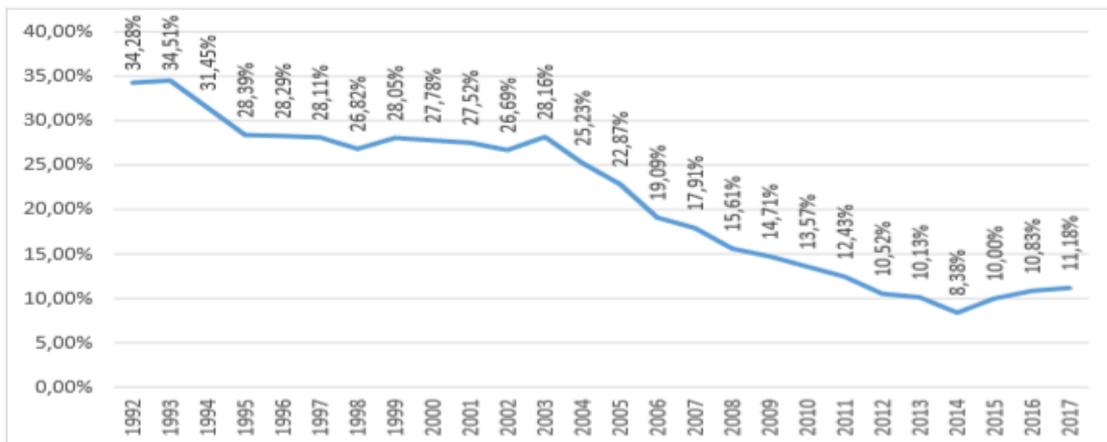
Gráfico 1. Variação do Índice de Gini em relação ao mesmo Trimestre do ano anterior



Fonte: FGV Social/CPS a partir de microdados da PNADC trimestral/IBGE

Para o quesito pobreza, o estudo indica que, no ano de 2015, a pobreza relativa subiu 19,3%, que representa cerca de 3,6 milhões de pobres novos. Diante dos resultados obtidos desde o fim de 2014 até o fim de 2017 o aumento da pobreza foi da ordem de 33%, transitando de 8,38% a 11,18%. É possível observar estas informações no Gráfico 2. Com 11,18% da população brasileira na pobreza, em termos absolutos temos 23,3 milhões de pobres no Brasil.

Gráfico 2. Pobreza no Brasil – Proporção dos Pobres – Série Harmonizada



Fonte: FGV Social/CPS a partir de microdados da PNAD, PNADC Trimestral e PNADC Anual/IBGE.

O estudo indica a existência de uma crise social que se expressa a partir do final de 2014, na qual a renda média da população caiu 7%, ao passo que a dos 5% mais pobres caiu 14%. O autor aponta para o congelamento nominal do PBF em 2015, diante da alta das taxas de inflação. São obtidos também resultados que abrangem o final de 2014 até o 2º trimestre de 2019, de acordo com os quais a renda dos 50% mais

pobres da população reduziu 17%, a dos 10% mais ricos 3% e a do 1% mais rico aumentou 10%. Nesse sentido, é possível concluir que a concentração foi de fato reforçada.

O que esperar de uma política de bem-estar baseada na *liberdade* no lugar da *igualdade*? O Neoliberalismo possui a compreensão social de acordo com as ideias dos liberais de fins do séc. XVIII e XIX, e, segundo Slobodian (2018), os neoliberais autodeclarados não acreditam de fato nos mercados como entidades autônomas autorreguladoras. Eles não enxergam democracia e capitalismo como semelhantes, não compreendem os indivíduos como motivados exclusivamente pela racionalidade econômica, como também não propõem o fim do Estado nem imaginam o mundo só de modo individualista. Logo o projeto neoliberal pretende:

designing institutions— not to liberate markets but to encase them, to inoculate capitalism against the threat of democracy, to create a framework to contain often-irrational human behavior, and to reorder the world after empire as a space of competing states in which borders fulfill a necessary function (SLOBODIAN, 2018, p. 2).

Neste contexto, a democracia se constituiria uma ameaça ao funcionamento do mercado dada sua legitimação de demandas por redistribuição. A postura dos neoliberais, principalmente os pensadores da escola de Genebra, era de crítica à soberania nacional e com a queda dos impérios⁹ as nações deveriam permanecer inseridas em uma *ordem institucional* internacional, e isto asseguraria a sobrevivência do capital e seu direito de se deslocar pelo mundo, por via de desregulações, por exemplo. A concepção neoliberal se desenvolve com o foco real em propostas de redesenhar estados, leis e outras instituições para salvaguardar o mercado, um mercado sem restrições e que, segundo o autor, surgiu a partir da queda dos impérios e da necessidade de se pensar como gerenciar o Globo.

Vianna (2008) contribui com o debate sobre as construções teóricas divergentes em relação à essência e o papel das políticas sociais nas sociedades hodiernas. O debate gira em torno, por um lado, das contradições entre liberdade e igualdade, tema presente nas discussões clássicas da teoria política, e, por outro lado, de um processo em movimento: a naturalização de um tipo de modelo de política social, concepção denominada pela autora de *liberal revisitada*.

Sobre as propostas e práticas no seio das políticas públicas a confrontação entre os ideais de igualdade e liberdade ainda é matéria de discussão hoje. A conciliação entre as duas dimensões foi observada nas ideias keynesianas e a

⁹ O autor faz uma discussão colocando a globalização como um processo substituto ao imperialismo. Como houve, depois da 1ª Grande Guerra, a dissolução dos impérios Otomano, Russo, Austro-Húngaro e Alemão, foi necessário reestabelecer uma “nova ordem mundial” e a globalização cumpriria este papel.

constituição do Estado de Bem Estar, experimentado por alguns países¹⁰, que se tratava do plano social-democrata de harmonização entre igualdade e liberdade, delimitando o raio de ação e as incumbências da esfera pública e privada.

A experiência do *welfare state*¹¹ data, de forma inédita, a ação das políticas sociais concretizadas em direitos. Foi um arranjo que teve como objetivo dar resposta às contradições entre capital e trabalho, ou seja, o Estado exerceu a função de interventor, a partir da necessidade de regulação e restrição do ímpeto dos capitalistas em busca de maiores lucros, para assegurar a ordem estabelecida e minorar as assimetrias entre as duas classes fundamentais do sistema. Então, como nos recorda Druck e Filgueiras (2007), houve um acordo entre sindicatos e associações políticas dos trabalhadores e capitalistas. O acordo continha a demanda dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e maior distribuição de renda ao passo que haveria uma anuência da lógica do capital em colocar os níveis de exploração a níveis menos violentos. Em meio a essas circunstâncias foi possível reunir direitos sociais universais (emprego, habitação, saúde, etc.) pleiteados pelos trabalhadores e confirmados pelo Estado.

Para Vianna (2008), o Brasil adotou a política voltada para os pobres como sinônimo de política social, na qual o conceito de universalidade se esvazia e junto com ele a ideia de cidadania. Esta concepção, denominada de *liberal revisitada*, tornou-se hegemônica no mundo a partir da década de 1990 e ela compreende o Estado como regulador das forças de mercado para os que precisam e, portanto para os pobres. Estabeleceu-se um consenso, a nível global, indicando esta tendência que trabalha com a noção de igualdades de oportunidades, cuja promoção é feita pelas políticas de cunho focalizado, e as políticas de cunho universal devem ser praticadas e elaboradas em consonância com as políticas compensatórias.

3.1. O programa Bolsa Família como resposta para a pobreza no Brasil

Considerado como o principal programa de combate à pobreza no Brasil, o Programa Bolsa Família (PBF)¹² tem sua origem na unificação dos programas¹³ de combate à pobreza que integravam a Rede de Proteção Social do governo FHC estruturada para assistir as famílias pobres. Para participar do programa, o governo

¹⁰ Sobretudo países da Europa ocidental, alguns países anglo-americanos e a Alemanha. Há diferenças fundamentais entre os modelos de cada país.

¹¹ Surge na Europa, séc. XX, após os anos 30 e, principalmente, pós-Segunda Guerra Mundial.

¹² Criado pela medida provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003, transformada na lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, no primeiro governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social.

¹³ Dentre os programas que podem ser destacados tem-se: o Bolsa Alimentação (2001), na área da saúde; o Auxílio-gás (2002). E estes conectados aos anteriores: Bolsa Escola (1995), em que já eram presentes as condicionalidades de frequência escolar e em unidades de saúde; e PETI, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (1995), que tinha como objetivo retirar crianças de 7 e 15 anos das condições de trabalho degradantes e penosas que inserem-se de maneira precoce no mundo do trabalho.

estipula quais famílias são elegíveis, classificando-as em pobres e extremamente pobres, por meio do parâmetro *per capita* para destinação de recursos, que, por sinal, é considerado uma inovação, já antes utilizada no governo FHC, e que permanece sendo aplicada para o critério de elegibilidade do PBF. Dito isto, segundo Draibe (2003), é possível constatar uma redução do arbítrio e clientelismo automatizando os repasses antes obtidos por barganha política.

O PBF compreende a pobreza como multifacetada e guia-se através dos seguintes pilares: i) transferência de renda; ii) condicionalidades; iii) sistematização de ações complementares. Estes três pilares seguem o roteiro neoliberal no desenho da política social, ou seja, adotam a concepção de política focalizada na qual os elegíveis são “merecedores” mediante a estipulação de uma renda mínima *per capita* que obedecer as seguintes regras no ano de 2020:

- a. **Benefício Básico:** somente para famílias em condição de extrema pobreza, o valor é de **R\$ 89,00** sem observar a quantidade de integrantes na família;
- b. **Benefício Variável:** destinado a famílias pobres ou extremamente pobres que possuam gestantes, lactantes, crianças e adolescentes de até 15 anos. É de **R\$ 41,00** *per capita* e, nesta condição, até no máximo cinco membros (acumulando assim até R\$ 205,00 por família). Este benefício tem a possibilidade de ser acumulado com o Básico;
- c. **Benefício Variável Jovem:** assiste à mesma faixa acima, mas foca em famílias compostas por adolescentes de 16 e 17 anos matriculados na escola. Para cada jovem o benefício é de R\$ 48,00, assistindo até no máximo duas pessoas por família, com a possibilidade de chegar a R\$96,00. Destinado às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 por pessoa, que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos em sua composição.
- d. **Benefício Variável Nutriz – BVN:** R\$ 41,00
 - ✓ Pagamento feito às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 por pessoa, que possuem crianças com idade entre 0 e 6 meses, com o objetivo de prevenir a inanição dos lactantes
 - ✓ Pagamento de seis parcelas mensais. Para que o benefício seja concedido, a criança precisa ter seus dados incluídos no Cadastro Único até o sexto mês de vida.
 - ✓ Se o bebê registrado no Cadastro falecer nos meses iniciais de vida, o benefício não é interrompido.
- e. **Benefício para Superação da Extrema Pobreza – BSP:** calculado em razão da renda *per capita* da família e os benefícios acumulados no programa, podendo chegar ao máximo de R\$390 por mês.
 - ✓ Para as famílias do Bolsa Família que continuarem com renda mensal por pessoa de até R\$ 89,00 mesmo após receberem os outros tipos de benefícios do Programa.
- f. **Benefício Variável à Gestante – BVG:** R\$ 41,00
 - ✓ Transferência pecuniária às famílias do Bolsa Família com renda mensal de até R\$ 178,00 por pessoa, que tenham gestantes em sua composição;

- ✓ Pagamento de nove parcelas mensais. Esse benefício só é pago se a gravidez for identificada pela área de saúde de seu município, sendo a informação inserida no Sistema Bolsa Família na Saúde.
- ✓ Caso determinada grávida tenha a gestação interrompida, ela continuará recebendo o benefício.

Tomando como base o preço da Cesta Básica de Alimentos, que varia segundo seu espaço territorial, e que leva em consideração a recomendação constitucional relativa às despesas de um trabalhador e sua família com alimentação, moradia, saúde, educação, vestuário, higiene, transporte, lazer e previdência, é possível observar que os valores dos benefícios são insuficientes para arcar com os custos das necessidades básicas de cada indivíduo. Segundo o DIEESE (2019), por meio de uma nota à imprensa de junho de 2019, o salário mínimo basilar para uma família com quatro membros precisaria corresponder a R\$ 4.214,62, ou seja, se compararmos com o máximo que uma família pode receber do PBF, com o benefício BSP que corresponde a R\$ 390,00, esse valor corresponde a 9,25 vezes.

O atributo focalizado do PBF incorre em dois elementos destacados por Marques e Mendes (2007). O primeiro é o fato de o programa não constituir um direito, isto é, o status de programa sugere que o benefício é dado porque o Estado “quer” e, desse modo, não há um reconhecimento dos motivos estruturais que geram a pobreza. A manutenção do programa é passível de mudanças e seu prosseguimento fica a critério do presidente do momento. O segundo é que a elegibilidade do programa não está associada a parâmetros de cidadania, por exemplo, não há uma equiparação com o salário mínimo, diferente do que ocorre com o BPC¹⁴, e o valor monetário do benefício é exíguo onde a renda transferida cumpre um papel complementar na renda familiar.

O Programa Bolsa Família não pode ser considerado mera política assistencialista tradicional, segundo Marques e Mendes (2007), e isso se deve ao fato de que o alcance do programa trouxe visibilidade a grande parte carente da população brasileira e também conseguiu dinamizar a economia de várias localidades afastadas dos centros urbanos, sobretudo, no setor alimentício.

¹⁴ O Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) é um benefício da política de Assistência Social, que faz parte da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (Suas). Para conseguir o benefício, não precisa ter contribuído com a Previdência Social. O benefício é individual, não vitalício e intransferível, que garante a transferência mensal de 01 (um) salário mínimo. Pessoa idosa, com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, e pessoa com deficiência de qualquer idade, que comprovem não possuir meios de se sustentar ou de ser sustentado pela família. Para ter direito ao benefício, o solicitante precisa comprovar que a renda mensal da família é inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo. As pessoas portadoras de deficiência também precisam passar por avaliação médica e social realizadas por profissionais do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

Para Druck e Filgueiras (2007), as práticas derivadas do tipo de política focalizada estão vinculadas ao modelo econômico vigente no Brasil, o Modelo Liberal Periférico (MLP). E a emergência desse tipo de política, particularmente no final dos anos 1990, está ligada às recomendações de instituições multilaterais cujo objetivo é o de realizar reformas econômicas liberalizantes, sobretudo nos países da periferia do capitalismo global. É importante lembrar que esse movimento vem se contrapondo às políticas de cunho universal e vem ganhando força como “a política social”, resumindo a questão social à política direcionada aos pobres, somente. Este tipo de política tem como objetivo mediar a relação desarmônica entre capital e trabalho.

É possível observar que o Bolsa Família também trouxe um maior empoderamento para as mulheres, o que foi refletido na sua maior autonomia e melhora da autoestima (MOREIRA et al, 2012). O estudo referido mostra uma maior percepção das mulheres sobre seus direitos, o que contribui para a promoção da cidadania e inclusão pelo gênero. Houve um avanço, embora ainda lento, na mudança do papel da mulher em seu seio familiar quando a mulher passa a ser representante do grupo, mas ainda existem outros entraves culturais e sociais que colocam a mulher em situação de vulnerabilidade.

É possível perceber que há, na concepção do Programa Bolsa Família, um caráter minimalista de se lidar com a pobreza por meio de uma política compensatória na qual se busca mitigar os efeitos da pobreza, porém não de modo estruturante. Este tipo de política age na esfera da conjuntura e não da estrutura. Mas esse minimalismo é quase restrito ao custo com alimentação, por ser a necessidade imediata material do indivíduo, como constatado pelo fato de que a maior parte do benefício ia para o consumo de alimentos (MARQUES; MENDES, 2007).

4. Considerações finais

A política social age no âmbito dos direitos sociais, relativos ao bem-estar da população. É possível afirmar que para o Estado brasileiro a pobreza é aceitável, mas a indignância não, agindo, portanto, no sentido *minimalista*. Diante disso, o Estado adota a percepção da pobreza pela ótica individual ao invés de entendê-la como um fenômeno social complexo cujas raízes são estruturais e sistêmicas, e que se manifesta de formas diferentes contextualizadas temporal e territorialmente.

O atributo de política compensatória é responsável pela pouca eficiência do programa, como já foi dito, no qual o Estado apesar de reconhecer desigualdades sociais busca suprir as carências que impedem os indivíduos de alcançarem uma igualdade de oportunidades. O valor e a amplitude do programa são insuficientes para romper com o ciclo da pobreza. As políticas de cunho focalizado possuem uma

compreensão individualista do fenômeno da pobreza e, por isso, não conseguem obter resultados necessários para a economia brasileira na sua condição periférica.

Diante disso, a melhor estratégia seria reformular o programa com mecanismos mais sofisticados com o objetivo de obter resultados mais expressivos e concomitantemente estimular as políticas de cunho universal, pois estas se constituiriam como políticas estruturantes e mais eficientes para promover uma rede de seguridade social inclusiva. Cabe salientar que o PBF faz, mesmo com pouco dispêndio de recursos governamentais, uma grande diferença na vida das famílias beneficiadas, no entanto, os resultados não passam de um status de assistência social vulnerável a mudanças de governo e flutuações na conjuntura.

É importante afirmar que para melhores resultados a política universal deve exercer um papel mais ativo e ganhar espaço, pois essa política é capaz de promover cidadania e construir um futuro menos desigual. É preciso tratar as pessoas como cidadãos, reacender o debate sobre as causas intrínsecas da pobreza e garantir que as demandas sociais sejam de fato concretizadas. Esta luta é constante e a solução passa pela construção de um entendimento coletivo no qual a questão social precisa ser tratada com mais rigor e longe da esfera moral e individual, ou seja, a solução passa pela desmitificação do ideário neoliberal que desonera o Estado na esfera social.

Referências

ALVES, José Eustáquio Diniz. A polêmica Malthus versus Condorcet reavaliada à luz da transição demográfica. **IBGE: Textos para discussão**, Rio de Janeiro, Escola Nacional de Ciências Estatísticas, n. 4, p. 6-23, 2002.

CASTELO, Rodrigo. A "Questão Social" nas obras de Marx e Engels. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 85-94, 2010.

DANTAS, Jadson da Silva. **Programa bolsa família e pobreza: uma análise sobre a Região Metropolitana de Salvador (2004-2014)**. Apresentado em 2018. 64 págs. Trabalho de conclusão de curso – Graduação – Faculdade de Economia, Universidade Federal da Bahia, Instituição de Ensino Superior, Salvador, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/26949>>

DIEESE. Análise da cesta básica em diferentes cidades 2019. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2019/201906cestabasica.pdf>>. Acesso em 14 de dezembro de 2019.

DRAIBE, Sônia M. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. **Tempo Social – USP**, p. 63-101, 2003.

DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. **Lusotopie**, v. 14, n. 2, p. 133-146, 2007.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2019**. Safeguarding against economic slowdowns and downturns. Rome, FAO. 2019

FERRARO, Alceu Ravanello. Neoliberalismo e políticas sociais: a naturalização da exclusão. **Estudos Teológicos**, v. 45, n. 1, p. 99-117, 2005.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Progresso e Pobreza na Economia Política Clássica. **Textos para Discussão 184**, Niterói RJ, p. 3-18, 2005.

MALTHUS, Thomas Robert. **Ensaio sobre a população**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. Os Economistas.

MARIANO, Silvana Aparecida; CARLOTO, Cássia Maria. Gênero e combate à pobreza: Programa Bolsa Família. **Revista Estudos Feministas**, v. 17, p. 901-908, 2009.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula. **Revista Katálysis**, v. 10, n. 1, p. 15-23, 2007.

MAZZUCHELLI, Frederico. Senior, Jevons e Walras: a construção da ortodoxia econômica. **Economia e Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 137-146, 2002.

Meu Bolsa Família. **Qual o valor do Bolsa Família 2019**: Valores que cada família pode receber. Disponível em: <<https://meubolsafamilia.com/valor-bolsa-familia>>. Acesso em 10 de novembro de 2019.

MONTAÑO, Carlos. Pobreza, "questão social" e seu enfrentamento. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 110, p. 270-287, 2012.

MOREIRA, Nathalia Carvalho; FERREIRA, Marco Aurélio Marques; LIMA, Afonso A. T. de F. Carvalho; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Empoderamento das mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família na percepção dos agentes dos Centros de Referência de Assistência Social. **Revista de Administração Pública**, v. 46, p. 403-423, 2012.

NERI, Marcelo C. **A escalada da desigualdade – qual foi o impacto da crise sobre a distribuição de renda e a pobreza?** Marcelo Neri, 34 pag., Rio de Janeiro: FGV Social. Ago/2019 Disponível em: <<https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/A-Escalada-da-Desigualdade-Marcelo-Neri-FGV-Social.pdf>> Acesso em 5 de março de 2020.

OLIVEIRA, Valter Lúcio de. Liberdade e Poder em Amartya Sen: uma Leitura Crítica. **Desenvolvimento em Questão**, n. 9, p. 9-31, 2007.

OSTRY, Jonathan D.; LOUNGANI, Prakash e; FURCERI, Davide - Neoliberalism: Oversold? – **Finance & Development**, vol 53, n. 2, p. 38-41, Jun 2016. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/ostry.htm>> Acesso em 10 de dezembro de 2019.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Mônica Baumgarten de Bolle. 1 ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Graal, p. 141-185, 1985.

RAWLINGS, Laura B.; RUBIO, Gloria M. Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs: Lessons from Latin America. **The World Bank Research Observer**, World Bank, Washington, DC. v 20, n. 1, 2003. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/18119>> . Acessado em 10 de dezembro de 2019.

SEN, Amartya. O desenvolvimento como expansão de capacidades. **Lua Nova**, São Paulo, n. 28-29, p. 313-334, abr. 1993. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264451993000100016&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 13 abri. 2016.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Motta; revisão técnica: Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das letras, 2010.

SILVA, V.A.C. Políticas compensatórias. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

SLOBODIAN, Quinn. **Globalists: The end of empire and the birth of neoliberalismo**. Harvard University Press, 2018.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: conceitos, tipologias e subáreas. **Trabalho elaborado para Fundação Luís Eduardo Magalhães, São Paulo**. p. 01-29, 2002.

STEIN, Rosa Helena. Pobreza e desigualdade na América Latina sob o olhar dos organismos internacionais. **Ser Social**, Brasília, n. 18, p. 79-125, jan./jun. 2006.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? **Praia Vermelha**, v. 18, n. 1, 2009.