

**XXVI ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI BRASÍLIA – DF**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

JUVÊNIO BORGES SILVA

PAULO ROBERTO BARBOSA RAMOS

ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Juvêncio Borges Silva; Paulo Roberto Barbosa Ramos; Rogerio Luiz Nery Da Silva - Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-449-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais.
2. Cooperativismo.
3. Cotas.
4. Vulnerabilidade. XXVI Encontro Nacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34



XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

É com grande satisfação que apresentamos o livro Direito Sociais e Políticas Públicas I. O livro é composto de vinte capítulos e é fruto dos artigos que foram apresentados no Grupo de Trabalho com o mesmo nome no XXVI Encontro Nacional do Conpedi em Brasília no dia 21 de julho de 2017.

Os trabalhos, com excelente qualidade, com a participação de autores pesquisadores de várias regiões do país, traduzem a preocupação científica teórica e empírica envolvendo questões de ordem geral sobre efetividade da igualdade e o sistema de cotas em concurso público, efeitos constitutivos da lei e suas repercussões na defesa do meio ambiente, o cooperativismo e o novo marco regulatório, análise da legislação de cotas eleitorais para a igualdade de gênero e a importância dessa política pública como instrumento democrático e o orçamento participativo como instrumento de formação da razão pública. Os artigos contemplaram ainda temáticas que refletiram sobre políticas públicas voltadas para situações de vulnerabilidade, moradia, educação, além de discussões concernentes à judicialização das políticas públicas e ativismo judicial.

Os capítulos, abordando temas diversos, convergem para uma temática que os une, a saber, as políticas públicas e o papel dos poderes legislativo, executivo e judiciário no que se refere à sua criação, implementação e controle, considerando os conflitos decorrentes da omissão do poder legislativo e limites de sua atuação, da discricionariedade e poder-dever do poder executivo, e do protagonismo do poder judiciário em face do fenômeno da judicialização e do ativismo judicial.

Não obstante os capítulos tenham autores de várias regiões do país, sendo que alguns tem como objeto de pesquisa situações concretas e regionais, verifica-se que os mesmos problemas se apresentam nas várias regiões do país, sendo que a reflexão de situações locais específicas podem contribuir para uma melhor compreensão de situações semelhantes em outras regiões, assim como reflexões mais gerais contribuem para uma melhor compreensão de situações concretas locais, o que nos leva a concluir que a máxima que afirma ser necessário pensar globalmente e agir localmente se confirma.

A riqueza de análise e peculiaridade dos vários trabalhos apresentados em muito contribuiu para uma melhor percepção da realidade fática dos direitos sociais e políticas públicas no

Brasil, proporcionando-nos reflexões que alargam nosso horizonte de conhecimento e nos proporcionam melhores condições para uma atuação no sentido de superar as dificuldades que obstaculizam a concreção dos direitos sociais no Brasil, sendo que as políticas públicas constituem o instrumento privilegiado para a sua consecução, exigindo, portanto, aprimoramentos, que somente serão realizados com a participação popular e efetiva fiscalização por parte da população e dos órgãos competentes.

Prof. Dr. Juvêncio Borges Silva - Universidade de Ribeirão Preto

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Rogerio Luiz Nery Da Silva - Universidade do Oeste de Santa Catarina

OS RESULTADOS DA POLÍTICA SOCIAL DO BOLSA FAMÍLIA EM POÇOS DE CALDAS E A REVISITAÇÃO DOS MODELOS DE BEM-ESTAR SOCIAL NOS MUNICÍPIOS

THE RESULTS OF SOCIAL POLITICS FROM THE BOLSA FAMÍLIA (FAMILY ALLOWANCE) PROGRAM IN POÇOS DE CALDAS AND THE REVISITATION OF THE WELFARE SOCIAL MODELS IN CITIES

Bruno Fraga Pistinzi ¹

Resumo

No campo do liberalismo político, as relações sociais se submetem ao desafio de contemplar a concretização da cidadania e dos direitos fundamentais. A importante tarefa atribuída ao Estado de agente indutor das atividades econômicas convive com sua missão de garantir uma redistribuição justa dos recursos para a sociedade, por meio das políticas públicas. Contudo, exigências do modelo econômico capitalista fizeram com que o Brasil criasse ferramentas de gestão conjunta dos recursos públicos e demais órgãos e principalmente com os municípios. A política pública denominada Bolsa Família deve ser observada como exemplo de integração entre o capital e o social.

Palavras-chave: Bolsa família, Bem-estar social, Direito à cidadania

Abstract/Resumen/Résumé

In the political liberalism field, social relations are submitted by the challenge of contemplate the achievement of citizenship and fundamental rights. The important task assigned to the State as an inducing agent of economic activities coexists with its mission of ensuring a fair redistribution of resources to society, through public policies. However, demands from the capitalist economic model led Brazil to create tools for joint management of public resources and other organs, especially with municipalities. The public policy named The Bolsa Família (Family Allowance) Program must be observed as an example of integration between capital and social.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: The bolsa família (family allowance) program, Social welfare, Right to citizenship

¹ Mestre em Direito do Estado pela PUC/SP, doutorando em Ciências Sociais pela PUC/SP, professor de direito econômico na PUC/MG, campus Poços de Caldas.

O exercício e preservação das garantias fundamentais sempre constituiu a preocupação do Estado quando da organização política, econômica e social de seu espaço. Permitir que o cidadão desenvolva livremente suas capacidades e talentos, demanda muito mais que a mera garantia legal e formal de direitos, sobretudo num país de intensa desigualdade social, como é o caso do Brasil.

Historicamente, porém, a concretização da cidadania sempre exigiu por parte do Estado, a superação de correntes e propostas políticas e filosóficas, como o liberalismo político e as práticas intervencionistas e regulatórias. Numa sociedade concebida como democrática, a justiça social não se traduz no preceito estreito de ideal libertário em que agir sob a influência das próprias ou individuais convicções se mostre suficiente para conferir de maneira ampla, ferramentas de escolha individual ao cidadão.

Com efeito, no campo do liberalismo político atual, o processo histórico de reflexão das relações sociais que amadureceram ao longo da história, posiciona o Brasil num relevante cenário, consistente numa adesão aos postulados neoliberais de natureza econômica. Este cenário é livre de regulação perante o mercado e concentrado em oportunidades de abertura ao capital estrangeiro, requisitando, contudo, uma postura política que um país com dificuldades na provisão de serviços essenciais como coleta de lixo, rede de esgoto e água encanada não pode propiciar.

Esta constatação retomará o raciocínio acerca do importante papel do Estado, como agente indutor da atividade econômica por meio da mobilização de recursos financeiros canalizados ao atendimento de direitos e necessidades sociais. Em outro ponto, a liberdade de constituição de arranjos institucionais, permitirá ao Estado gerir os recursos a serem redistribuídos à sociedade sob a forma de políticas sociais de maneira a corrigir desequilíbrios que se façam visualizáveis na estrutura macroeconômica num período da história.

O presente artigo procurará associar uma filiação às teorias da regulação da atividade econômica promovidas pelo Brasil desde a promulgação da Constituição Federal em 1988 como alternativa de garantir a proteção às liberdades reais instituídas pela Carta Magna, dentre estas, a redução das desigualdades sociais e regionais, aliada à promoção da dignidade da pessoa humana com redução do número de famílias que se encontram abaixo da linha da pobreza.

O objetivo do presente trabalho envolverá a política pública denominada Programa Bolsa Família como um modelo de distribuição de renda para a população que se posicione no limite técnico fixado pelo Decreto-lei nº 5.209/2004, em seu artigo 19, inciso I. A

apresentação do valor de R\$85,00 (oitenta e cinco reais), como benefício básico concedido para a unidade familiar em situação de extrema pobreza (mediante alterações advindas do Decreto nº 8.794/2016) realça em um dos objetivos diretos do programa, aqui consistente no combate à pobreza. A liberação do direito de forma ágil e descolada da burocracia estatal se dão graças à unificação de diversos outros benefícios outrora coligados à superação e diminuição dos índices de pobreza.

Além do atendimento de condicionalidades previstas pelo regulamento do programa Bolsa Família tanto nas áreas de saúde, educação e assistência social (artigo 4, I), o programa se notabiliza ao instituir a complementariedade e intersetorialidade da política, junto a outros órgãos do Poder Público. Aqui, ganhará relevo a previsão legal de atuação de outros entes da federação, como é o caso dos municípios. Para eles, a lei destina uma peculiar atenção, por dotá-los de competência gestora do programa (caráter intersetorial) e acompanhar o cumprimento das condicionalidades junto com a União e os Estados. Este item será abordado, considerando o exemplo do município de Poços de Caldas.

Todas as orientações de natureza legal, política e econômica, confirmarão uma tendência já verificada de alterar o panorama teórico e empírico do bem-estar social. A racionalização da gestão dos recursos e o critério de eficiência adotado pelos gestores e imposto pelo ideário neoliberal refletiram numa reconfiguração do modelo de bem estar social vigente. O destaque desde modelo encontra-se na opção pelo modelo federativo e de acompanhamento pelos três níveis de governo.

Estrutura atual do modelo de bem-estar social e a reflexão sobre as atuais políticas públicas.

Um dos enfoques mais prestigiados na construção da ideia fundamental do liberalismo igualitário visa a tratar e conceber a liberdade, não em sua concepção negativa e alicerçada a um dever de não violação a direitos de propriedade. Até mesmo numa sociedade considerada como livre, a desigualdade constitui um fator de desagregação econômica de necessária percepção (VITA, 2011, p. 573).

O estabelecimento da conexão entre a liberdade econômica e seus efeitos perante os valores morais como a justiça social, resulta na necessária ampliação que a referida teoria proclama e que Vitta sintetiza ao asseverar que: “a ideia não é que certos direitos devem ser garantidos igualmente a todos, e sim que a agentes privados e especialmente públicos estão sujeitos à exigência de se abster de adotar linhas de ação que, por mais socialmente desejáveis

que possam ser, tenham efeito colateral de violar titularidades legítimas” (VITA, 2011, p. 572).

Uma reflexão natural extraída da declarada valorização de titularidades legítimas, como direitos individuais e a propriedade é a difícil conclusão de que as liberdades conferidas amplamente aos indivíduos resultarão numa verdadeira igualdade de todos no plano social. Isto porque cada homem ou mulher almeja a adoção de um projeto individual de vida onde suas próprias virtudes ou talentos permitam uma avaliação do potencial de acumulação ou de sua capacidade contributiva para a sociedade.

Ainda que elementos históricos e culturais possam incidir para uma mudança de percepção sobre os valores do liberalismo, seus fundamentos permanecem intactos e os membros do grupo que se intitulam liberais tornam-se ainda mais convictos de seu papel de ardorosos defensores da liberdade individual. É de se acrescentar a estes aspectos, o fato do regime de direito responsável pela promoção dos direitos individuais, estar vinculado àquilo que David Harvey introduziu como um “rótulo neoliberal que marcava sua adesão aos princípios de livre mercado da economia neoclássica” (HARVEY, 2008, p. 30).

Entre a segunda metade do século XIX e ao longo do século XX, uma visão oposicionista ao modelo de Estado intervencionista se tornou um dos lemas neoliberal. Ao Estado caberia uma prática absentéista de conteúdo prático e orientado por políticas de planejamento econômico. Por mais incoerente que possa ser, esta demanda neoliberal consistente na afirmação de que as decisões do estado estavam “fadadas à tendenciosidade política, que dependeria da força dos grupos de interesse envolvidos (como os sindicatos dos ambientalistas ou os grupos de pressão corporativos)”, serve de sustentáculo para a escolha e valorização de um Estado forte. Contudo, os direitos à propriedade privada, às liberdades individuais e a liberdade de empreendimento continuam disponibilizados com práticas concretas para a liberalização plena do indivíduo perante o mercado (HARVEY, 2008, p. 30).

A elevada e contrastante preocupação com os impactos sociais da expansão do neoliberalismo estimularam estudos e teorias capazes de apresentar senão alternativas ao modelo, ao menos possíveis práticas ou políticas que diminuíssem não somente o nível de industrialização doméstica e abertura ao controle monopolista de mercados, pouco competitivos e exigentes de inovação. Uma coordenação política de índole macroeconômica surgiu como forma de amenização das consequências neoliberais na repartição adequada do excedente.

Tomada como um conjunto de políticas de conteúdo intervencionista, a corrente do intervencionista do “novo desenvolvimentismo” é direcionada como mecanismo ativador do

crescimento por meio da “opção estratégica do Estado, uma série de regras que interferem no comportamento dos indivíduos” (LOPES, 2016, p. 812). O desafio para este modelo consistirá em imprimir junto ao mercado, seu papel essencial, aqui consistente em manter uma coesão social ainda que paire no ambiente a supremacia do modo de produção capitalista.

Uma vez que o Brasil é um país de renda média, um dos grandes desafios no cenário macroeconômico consiste justamente em promover uma gestão monetária capaz de possibilitar um incentivo ao investimento. Outros fatores como a flexibilidade com metas de inflação e redução da taxa de juros, incrementam o grupo de medidas que uma postura intervencionista pode alcançar. Seguido à implementação efetiva destas medidas, a atualizada teoria econômica do novodesenvolvimentismo ainda não sustenta, sobretudo em países em desenvolvimento como o Brasil um crescimento robusto e continuado. A função institucional aqui absorve um âmbito socioeconômico, revelando um novo papel institucional na representação comportamental dos agentes (LOPES, 2016, pp. 812-818). Diferentes atores executando um conjunto de políticas que não apenas econômica, faz do novodesenvolvimentismo um modelo compreendido por diversos valores, leis, políticas que em seu contexto prático serão futuramente capazes de estimular agentes econômicos individuais a introduzirem novas práticas e comportamentos em seu dia-a-dia.

Há que se lembrar, uma vez mais que um duplo enfoque da concepção da liberdade será experimentada, na medida em que prepondera de um lado uma igualdade sob o plano jurídico-formal, onde as instituições realizarão uma progressiva libertação de suas amarras junto às restrições legais e barreiras regulatórias que, de alguma forma inviabilizem o horizonte de atuação de grandes conglomerados econômicos. A forma de aquisição e exercício deste poder econômico na cena neoliberal contrasta com a existência de múltiplos valores sociais e culturais existentes na sociedade, que realçam um ardor positivo de proteção à coletividade e porque não à justiça social.

O que ocorre em verdade, é que sob a influência de critérios socioeconômicos, a redução das desigualdades não se resumem à disponibilidade de oportunidades sociais equivalentes, deixando para as ideias democráticas de uma sociedade justa, a missão de, sozinha e sem a mínima presença do Estado como mediador de comportamentos econômicos individuais, eliminar potenciais desigualdades de renda e emprego.

Realizar uma falsa suposição da justiça social, imaginando o seu alcance limitado e associado ao desenvolvimento de uma espécie de “meritocracia” do aproveitamento das oportunidades, é muito comum na forma de refletir do pensamento liberal.

A premissa de pensamento dos adeptos ao liberalismo econômico quando da realização da justiça social, é comentada por Alvaro de Vitta ao apontar que “as desigualdades de renda e riqueza resultantes, nesse caso, são atribuídas ao mérito e aos esforços individuais diferenciados, nisso se incluindo o esforço de cultivar os próprios talentos e elevar seu valor de mercado” (VITA, 2011, p.10). Certamente que a mudança deste paradigma liberal da justiça social vinculada a oportunidades iguais acompanhadas de capacidades produtivas distintas dos agentes econômicos para uma relação da mesma justiça social com vistas a uma projeção igualitária de uma justiça liberal, com implicação no intervencionismo estatal através de políticas públicas de natureza social de prévia redução da pobreza.

Ao se pressupor que o novodesenvolvimentismo anuncia a estratégia nacional de estímulo à evolução da competitividade da indústria nacional com adoção de tecnologia e inovação nos processos produtivos, a característica socioeconômica deste modelo será condizente com a recepção das práticas de bem-estar social como preferência natural de desenvolvimento pessoal e profissional do cidadão.

Em síntese, a tensão entre a liberdade individual e a justiça social reclama a necessidade de modulação e acoplamento, ora mediada pelas políticas sociais. Por óbvio que tais políticas não contam com ampla adesão das corporações capitalistas inseridas no sistema de livre mercado, os quais ideologicamente acreditam que a contenção ou redução dos gastos sociais figura como possibilidade concreta de assegurar o desenvolvimento econômico, mesmo que isto implique em elevação da pobreza de grupos ou estratos da sociedade.

No Brasil, como já ressaltado, a postura neoliberal de execução das práticas econômicas, persiste na busca por um modelo de política social que concilie os parâmetros da liberdade individual com programas de valorização e reconhecimento de liberdades políticas e de direitos fundamentais. Numa análise do perfil histórico das políticas sociais no Brasil, Behring evidencia determinados aspectos políticos de condução de políticas sociais como “intensa centralização administrativa; sua hipertrofia e distinção organizacional, por meio do empreguismo, da sobreposição de funções e competências e da feudalização”, sem contar a ineficiência estatal na prestação de serviços e na gestão (BEHRING, 2009, p. 143). Cabe lembrar que este comentário remonta à execução de políticas sociais na década de 1980, mas não se pode deixar de ponderar que os aspectos mencionados ainda hoje permeiam as dificuldades de articulação política e institucional do Brasil na execução de suas políticas sociais.

Historicamente, as exposições das questões sociais no Brasil poderão revificar elementos de complacência e passividade aos pressupostos do capital internacional (orientada por um processo de acumulação de capital com destaque para extração da mais-valia junto ao trabalhador livre). Porém, muito antes deste fenômeno, o imperativo tradicional do processo de colonização já sinalizava para uma ausência de alteração substancial percebida tanto no período imperial, como na república, da dependência brasileira às flutuações de interesses, subordinação e dependência do mercado mundial (BEHRING, 2009, p. 72).

Mesmo após a independência do Brasil, pode-se dizer pouquíssimo sobre qualquer perspectiva de mudança sobre um desenvolvimento desigual e desequilibrado já instituído. Talvez a principal mudança percebida e anunciada por Behring se deu com a internalização e confirmação do predomínio das elites nativas. Tratou-se como enunciado pela própria autora, de uma nova situação onde “coexistiram componentes conservadores, com propósitos de preservar uma ordem social sem condições materiais e morais para engendrar uma verdadeira autonomia, fundamental para a construção da Nação” (BEHRING, 2009, p. 73). Não se poderia cogitar, portanto, que os interesses gerais pudessem ser devidamente protegidos, quando a sociedade civil brasileira contava ainda com um complexo componente cultural de continuidade do poder do senhor colonial.

Uma visão global do desenvolvimento político e econômico do Brasil auxiliará a perseguição do objetivo do trabalho qual seja de buscar uma nova configuração do modelo de bem-estar social ou *welfare state*, adaptado ou consoante com a realidade econômica neoliberal do país.

Como forma de prenúncio desta abordagem, Marta Arretche aponta para um contexto argumentativo do fenômeno do *welfare state*, conectando-o “ao resultado ou subproduto necessário das profundas transformações desencadeadas a partir do XIX, sejam elas o fenômeno da industrialização e modernização das sociedades ou o advento do modo capitalista de produção” (ARRETCHE, 1995, p.5). Nota-se aqui a intenção de vincular a política de bem-estar à respectiva transformação social observada, seja ao redor do mundo como também no Brasil.

Aproveitando-se a primeira das referências de transformação histórica geradora de novas práticas de *welfare state*, o fenômeno industrial brasileiro é capaz de exibir e instigar relevantes aspectos da construção do bem-estar social. Haja vista a intenção aqui explorada de apreciar recortes históricos da industrialização brasileira, Francisco de Oliveira (OLIVEIRA, 1997, pp. 123-125) selecionou 2689 empresas industriais paulistas para os anos de 1980, 1985 e 1989. A partir de então, coube ao autor avaliar a expressão do poder financeiro, tecnológico

e de mercado que tais empresas possuíam. Mesmo que o período da década de 1980 tenha se notabilizado como a “década perdida” graças à queda de produtividade e intensa concentração de mercado, Francisco de Oliveira identificou que houve uma interpretação “consensual de que o ajuste das margens de lucro assegurou para as empresas mais poderosas a preservação de níveis de acumulação interna em plena recessão” (OLIVEIRA, 1997, p.125).

Em outras palavras, num mercado competitivo, dotado de eficiência tecnológica e pleno emprego, a tendência é que a taxa de lucro das empresas sofressem uma queda e não se mantendo estável e em alguns setores até elevado seus ganhos artificialmente. Ao longo da década em que o levantamento foi providenciado, constatou-se que as 10 (dez) maiores empresas, concentravam aproximadamente 11,6% do total dos lucros, cabendo às 100 (cem) maiores empresas concentrar cerca de 60% do total dos lucros ao final da década de 1980.

Este elevado teor constatado na concentração de empresas, ainda pode ser observado em pesquisas e levantamentos de dados mais recentes. Apenas no ano de 2016, considerado como um dos anos de maior retração econômica, os grandes grupos empresariais acumularam lucros ainda maiores. Mesmo divulgando para a comunidade uma redução geral de aproximadamente 33,99% em comparação com o total acumulado em 2015, apenas entre os meses de janeiro a março do ano de 2016, os setores de mineração (empresas como a Vale), bancos (grandes bancos brasileiros voltados ao setor de varejo), empresas de telecomunicações (exploração da telefonia móvel), indústria de papel e celulose, marcas voltadas ao setor de alimentos e administração de meios de pagamento, ilustraram os setores com maior lucro líquido do país (VAZ, 2016).

Observou-se concomitantemente neste mesmo período, outros resultados, agora de natureza macroeconômica, tais como a queda do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), de 0,1% em 2014, para -3,8% em 2015 (Ministério da Fazenda, 2015, p. 4). As partes constitutivas do documento de compilação dos dados fiscais brasileiros do ano de 2015, mostraram um elemento importante para a justificativa econômica das medidas de bem-estar social. A redução de receitas por parte do governo federal foi justificado sobretudo com a conferência de subsídios fiscais em impostos e algumas contribuições (exemplos de impostos como o imposto sobre produtos industrializados (IPI e a contribuição de intervenção no domínio econômico – CIDE) renderam ao Brasil, uma piora em seu resultado econômico elevando ainda mais o déficit.

Aqui se revela mais uma vez o nível de influência destes grandes grupos ou setores oligopolizados, na medida em que, fizeram uso de políticas fiscais de isenções ou reduções de impostos e contribuições para acomodar e ampliar sua já significativa margem de lucro.

Devido à eclosão da crise econômica, o governo central vê-se obrigado a rever a eficiência de tais políticas, retomando a cobrança dos impostos voltados diretamente à atividade empresarial (viabilidade de aumento de alíquotas). A interpretação do resultado para estas empresas é vidente, pois a tendência de retração implica na queda do consumo e possibilidade de formação de excedente na produção. Logo, a cobrança de providências destes grupos ao Estado é iminente e traduzida pelo uso desproporcional e degradante de seu poder de barganha frente ao Estado. Aproveitando-se da condição e distinção atribuída, Francisco de Oliveira prefere chamar aos grupos econômicos colaboradores desta concentração econômica de integrantes da “mesoeconomia”.

O conceito de “mesoeconomia” sintetiza práticas empresariais em que os agentes econômicas são sujeitos do processo econômico, respondendo diretamente pelo efeito diverso que suas práticas podem provocar perante o mercado. Apenas para caracterizar algumas destas medidas, lança-se mão de certos mecanismos, como o corte de empregos, manutenção da capacidade ociosa, remarcação de preços num ritmo superior ao da inflação (OLIVEIRA, 1997, p. 133).

Para um país que necessita sustentar os postos de trabalho, o comportamento adotado pelos grandes grupos empresariais reflete ao menos a necessária explicação de como grupos oligopolizados e provenientes de um ambiente com a homogeneização dos bens intermediários recebe atenção preferencial do Estado quanto à redistribuição do excedente econômico arrecadado no período. A cobrança exercida pelos grandes grupos econômicos nacionais sobre o capital público disponível é possibilitado pelo poder econômico que tais grupos dispõe. Discrepantes formas de articulação e participação junto ao centro decisório de políticas nas áreas econômica e fiscal são condutas determinadas para que o processo de concentração das taxas de lucro líquido seja consolidado em favor dos grandes grupos e à custa da dificuldade cada vez maior da promoção do desenvolvimento.

Com relação às consequências visualizáveis da expansão dos grandes grupos empresariais, o bem-estar social ou *welfare state* surgiu originalmente para propiciar renda, saúde, habitação e educação para a população como um todo. Independentemente da tendência da consideração jurídica da provisão destes recursos e programas governamentais como direitos sociais a um padrão elementar da dignidade do ser humano, o crescimento industrial acaba por elevar também as despesas empenhadas para o gasto social.

Fica evidente com a relação acima proposta, as mudanças acarretadas na estrutura social a partir das complexidades ocasionadas pela divisão social do trabalho. Uma das

complexidades listadas prevê nuances como a política salarial essencial da constante especialização do trabalhador em um cenário de corriqueira especialização do trabalho.

Os gastos sociais do governo e a necessidade de gestão de programas sociais revelam o desafio estatal de custeio destas políticas acrescentando-se a esta reflexão problemas sociais que emergem a partir da observação dos acontecimentos sociais oriundos da industrialização em alguns países, como ocorreu exemplificativamente com os Estados Unidos.

É com este propósito de buscar formas experienciadas de aprofundamento das práticas governamentais de atribuir oportunidades de renda e riqueza no cenário social, que Marta Arretche destaca existir de fato uma correlação entre o desenvolvimento econômico e a seguridade social pontuando que “tal correlação, contudo, é mediada por duas variáveis: em primeiro lugar, a proposição de velhos na população, estabelecida como causa direta mais forte; em segundo lugar, a idade da população e a idade do sistema de proteção social” (ARRETCHÉ, 1995, p. 8).

O que sinaliza esta proposta de comparação entre o desenvolvimento econômico pela via da industrialização (com as ressalvas feitas neste trabalho ao perfil concentracionista brasileiro) e a urgência de instalação de programas de administração de recursos para as necessidades sociais, é justamente explorar as primícias da criação dos programas e políticas sociais lastreada em valores ou crenças sobre a coexistência equilibrada entre o capitalismo e a possibilidade de amparo e cobertura universal, gerados pelas políticas públicas de *welfare state*.

Considerando o perfil da teoria neoliberal, é possível concluir de antemão que persiste uma dificuldade de assimilação pelos teóricos sobre qualquer políticas ou programa de índole social capaz de equalizar direitos individuais à propriedade privada, com direitos sociais de acesso e distribuição da terra por meio da reforma agrária. Condições propícias de livre acesso ao mercado e ao comércio seriam capazes de, por si só introduzirem desenvolvimento com elevação da produtividade e do bem-estar coletivo. Ao se cogitar falhas ou problemas de efetivação do postulado neoliberal numa dada economia, falhas pessoais, o fracasso individual e a ausência de percepção do capital humano envolvido no processo liberal, lideram a lista de obstáculos à hegemonia do sistema.

Um contínuo e inacabado movimento de excluir do Estado ou ao menos proceder a uma redução sensível de seu volume da participação junto às políticas sociais, encontrará no item a seguir uma dinâmica distinta de visão, onde a preocupação social encontrará sua legitimidade como alternativa salutar de corresponder aos próprios direitos e sua concretização. Ainda em sintonia com a visão política neoliberal, cabe uma notável pontuação

de David Harvey onde dispõe que “a democracia é julgada um luxo que só é possível em condições de relativa afluência, associado a uma forte presença da classe média para garantir a estabilidade política” (HARVEY, 2008, p. 77). A redução da trajetória da desigualdade de renda no Brasil, submeter-se-á a uma percepção mais profunda e que justifique a adoção de práticas intervencionistas pelo Estado em pautas como redistribuição de renda, prestações universais, com destaque à saúde e educação e políticas universalistas em geral que reduzam ou eliminem as desigualdades dos indivíduos de uma dada nação.

O Programa Bolsa Família como exemplo de novo modelo de bem-estar social e a relevância da gestão descentralizada pelos municípios.

Entre os diversos níveis e possibilidades de alcance das políticas públicas de bem-estar social, as bases de dados históricas disponíveis para consulta, apontam para a prevalência de maior ou menor desigualdade entre países, continentes e localizações geográficas do mundo.

A análise sob o ponto de vista regional, daz da América Latina, não apenas uma das regiões de maior proliferação da desigualdade, consoante estudos periodicamente publicados pela OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), como também uma região onde não se verifica uma alocação eficiente dos recursos públicos, com tendência à redução das desigualdades.

Neste plano distributivo de recursos sob a forma de bem-estar social na América Latina, Celia Kerstenetzky justifica a inadequação alocativa, destacando que em média “a seguridade social, que tem maior peso, é geralmente regressiva; a progressiva educação primária absorve pouco mais de um terço dos recursos enquanto a educação secundária e terciária beneficiam desproporcionalmente os estratos mais ricos; o segmento público da saúde tem um viés de gasto para a medicina curativa em detrimento dos setores de cuidado básico” (KERSTENETZKY, 2012, p. 156). A mesma autora salienta ainda que, a composição do gasto social e sua relação percentual do Produto Interno Bruto (PIB), retratam que a América Latina destina um percentual inferior ao recomendado pela OCDE em áreas como educação, saúde, seguridade e habitação e urbanismo (KERSTENETZKY, 2012, p. 155). Esta dificuldade por parte dos países latino-americanos em alocar renda, refletirá, por conseguinte, na obtenção e geração de bem-estar em favor da população dos respectivos países.

Este panorama de desigualdade irretorquível de programas de transferência de renda, cuja focalização intencionada pelas autoridades elegerá segmentos específicos da população que atenderão condições específicas como nível de renda objetivamente estatuído pelas autoridades governamentais.

A proliferação de políticas de dados macroeconômicos voltados à geração de empregos, taxa de câmbio e nível da inflação por vezes sinalizam a existência de problemas estruturais responsáveis pela perene discussão e difusão de teorias sobre o impacto que o eventual excesso de políticas sociais de bem-estar acarreta para a manutenção da regularidade de pagamentos e das finanças do Estado de maneira geral. Ao considerar “necessário, indispensável e prioritário” o desenvolvimento com a adoção da política social, Laura Tavares Soares propõe uma alteração de entendimento onde muitas vezes a limitação de escolhas de política social, subordina-a ao imperativo das políticas econômicas (uma vez que estas financiaram as políticas sociais). Acrescenta a autora que “trata-se de inverter a equação de que o desenvolvimento social decorre naturalmente do crescimento econômico, retirando a política social de sua posição tradicionalmente subordinada à política econômica. Nesta perspectiva, seria preciso inverter a ordem dos fatores crescimento-distributivo” (SOARES, 2014, p.6).

Diante das comparações entre os modelos de bem-estar social, tanto de índole social-democrata, como sistemas tardios de universalização de serviços públicos, como ilustrado pelos países da América-latina, instiga à interpretação da forma como o padrão de bem-estar social moldou-se no Brasil, ainda mais quando as políticas sociais como o Bolsa Família são vistas como custos e não necessariamente como um direito social plasmado na Constituição Federal e identificado com a consagração da cidadania e dos direitos humanos. Ainda hoje porém, remanesce no Brasil a opção por um ajuste fiscal contractionista quando a crise econômica acarreta a queda de arrecadação do Estado (DOWBOR, 2010, p.15).

Os ajustes frisados pela conjuntura econômica proporá igualmente no caso brasileiro um interpretação ou adaptação da dinâmica de implementação de algumas políticas de bem-estar. É justamente nesta relação de redução das desigualdades de renda com a perspectiva de elevação da possibilidade de minimização de outros riscos sociais como a saúde e a educação é que o Programa Bolsa Família surgirá como alternativa moderna de política social com primazia de descentralização de seu acompanhamento.

A percepção sobre os desequilíbrios na distribuição da renda entre os distintos estratos sociais e a maneira como o Programa Bolsa Família atua para minimizar a severar inserção de parte da população abaixo da linha da pobreza não constituem o núcleo expositivo

deste trabalho. Como já observado, a intenção do texto coincide com a apresentação da descentralização em favor dos municípios como uma medida eficiente de gestão dos recursos públicos, debatendo, por conseguinte, a possível tendência e os efeitos decorrentes do federalismo na prestação dos serviços sociais.

Entretanto, uma percepção estrutural do benefício de prestação continuada aqui mencionado, é relevante para que sua mensuração qualitativa seja alcançada. Inicialmente, não se enxerga na política social do Bolsa Família um recorte universalizante ou relevio contributivo, outrora praticado pelo universalismo básico durante o regime militar.

Sua classificação permite assinalar a existência de um benefício composto e orientado por duas linhas de pobreza. Um traço comum no programa pela estatuição do conceito de família, oriundo do artigo 2º, § 1º, I, da Lei nº 10.836/2004, ora considerada como um grupo doméstico que vive sob o mesmo teto e composta por indivíduos que possuam laços de parentesco ou de afinidade. Esta proteção legal, amplia claramente a definição de família, dando visibilidade à renda *per capita* como um dos fatores de absorção do beneficiário junto ao programa. Ainda sob a influência da lei destacada, a renda familiar mensal *per capita* deverá ser igual ou inferior a R\$70,00 (setenta reais). Isto permitirá que o programa amplie seu escopo de proteção para crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos, valendo destacar que até 5 (cinco) benefícios desta natureza poderão ser pagos às famílias.

Sem prejuízos dos outros elementos e benefícios variáveis esculpidos na Lei nº 10.836/2004 e no Decreto nº 5.209/2004, o programa Bolsa Família emprega a geração de contrapartidas exigidas das famílias beneficiárias. Neste ponto conceitual, Sergei Soares e Natália Sátyro ressaltam a primazia do texto legal, que prediz caber às famílias “enviar seus filhos à escola e, com relação à saúde, fazer exame pré-natal e acompanhamento nutricional e de saúde, além de marcar as vacinas em dia” (SOARES; SÁTYRO, 2010, p. 34). Mesmo que desponham correntes teóricas questionando se, o excesso de contrapartidas exigidas pelo programa teria ou não a possibilidade de afligir a proteção social (dado que teriam ou não a possibilidade de afligir a proteção social), uma vez que famílias mais vulneráveis encontrarão dificuldades para o cumprimento das condicionalidades atende à obrigação legal prevista no artigo 3º da Constituição Federal de 1988 (SOARES; SÁTYRO, 2010, p. 35).

Sendo justificada como um instrumento de realização da autonomia individual, responsável por edificar um sentido de comunidade, a política social como um todo, invoca uma “responsabilidade coletiva perante todos os seus membros, particularmente quando alguns entre eles são prejudicados pelo arranjo socioeconômico que permite a outros

indivíduos acumular riquezas” (REGO; PINZANI, 2013, pp. 79-80). Logo, a constatação desta responsabilidade coletiva, importa também numa “descentralização horizontal”, verificada na observação da essência do programa Bolsa Família. O planejamento e monitoramento das condicionalidades requer o engajamento dos municípios como requisito de prorrogação e acesso aos serviços básicos, sendo que, para Araújo et al (ARAÚJO; ARAÚJO; SOUZA; SANTOS, SANTANA, 2015, p. 369) “a responsabilidade compartilhada por diferentes entes do governo é fundamental, não por motivos constitucionais, mas pelo fato de que sem esse arranjo a gestão do programa se torna inviável”. Uma redefinição descentralizada do método de acompanhamento das condicionalidades fez-se possível pela criação do IGD (índice de gestão descentralizada).

Previsto pelo governo federal como um indicador objetivo e transparente, o IGD associa o repasse de recursos à gestão proporcional das famílias cadastradas e o desempenho do cumprimento dos pressupostos do programa (ARAÚJO; ARAÚJO; SOUZA; SANTOS, SANTANA, 2015, p. 369). O reconhecimento legal da descentralização do programa é provido pela Portaria 321/2008 do Ministério do Desenvolvimento Social, a qual assinala competências municipais como a coleta de informações e registro periódico nos sistemas disponibilizados e a sistematização de informações sobre famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Para se estabelecer uma análise adequada e estatisticamente estruturada, efetivou-se para efeitos desta pesquisa, um levantamento quantitativo dos resultados do Programa Bolsa Família, bem como das condicionalidades determinadas pela Lei nº 10.836/2004, ambos ofertados pelo próprio governo federal. O dinamismo e simplicidade no acesso das informações contribuíram para que um retrato objetivo e minucioso da execução e acompanhamento descentralizado ocorresse na cidade de Poços de Caldas, Estado de Minas Gerais.

Dois aspectos essenciais culminaram na escolha da cidade acima referenciada. No primeiro deles, cuida-se da localidade em que esta pesquisa está sendo desenvolvida; soma-se a este fato também, a possibilidade de avaliação dos resultados do programa estarem disponibilizados para o mês de vigência e obtenção dos elementos estatísticos. Esta relação poderia avaliar a perspectiva de maior distanciamento por parte dos municípios na captação e tratamento das informações de condução e atendimento das condicionalidades pelas famílias beneficiárias.

Legalmente operado pela Caixa Econômica Federal, o histórico dos valores repassados aos municípios, submeteu-se a uma oscilação, utilizando-se nesta comparação as

médias mensais dos valores remetidos às famílias beneficiárias. Por este esboço, apurou-se que, no mês de abril do ano de 2016, a cidade de Poços de Caldas contava com 3.377 famílias beneficiárias do programa em estudo, importando num repasse de R\$454.591,00. Ainda no mês de julho de 2016, a pesquisa apurou um máximo de 3.445 famílias abrangidas pela política pública, resultando num incremento do repasse até alcançar R\$524.097,00. Desde então, o número de famílias e o total de gastos transferidos pelo programa aos beneficiários passou por uma diminuição, até encontrar no mês de março de 2017 (última atualização sistêmica promovida para elaboração desta pesquisa) o menor número de famílias incluídas e recursos financeiros repassados, com cerca de 2.848 e R\$409.234,00 respectivamente (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2017, p. 2).

Uma vez que o Programa Bolsa Família ocupa-se em monitorar o fiel cumprimento das condicionalidades, o relatório destinado à sua operação subdividiu a gestão das aludidas condicionalidades em dois grupos quais sejam: educação e saúde (consoante o objetivo das contrapartidas do artigo 27, I, do Decreto 5.209/2004).

No segmento da educação, o relatório acusou que, 4.671 crianças e jovens de 6 a 17 anos, beneficiárias do Bolsa Família seriam submetidas ao controle e acompanhamento da frequência escolar (orientada para análise da frequência do último bimestre). O município comprovou a gestão de monitoramento de 4.299 crianças, perfazendo 92,04% do total de crianças e adolescentes amparados pelo programa. Uma gestão organizada pelo Programa Bolsa Família, por meio do índice de gestão descentralizada (IGD), divulga a média nacional exigida no acompanhamento desta condicionalidade. Colocando-se a média nacional de 92,57%, a cidade de Poços de Caldas apresentou condição razoável na gestão desta condicionalidade, de acordo com o relatório do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2017, p. 3).

A dimensão interpretativa destes dados associados à educação poderá repercutir na alteração da destinação de recursos pelo governo federal. Isto porque, como descrito pelo Manual do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família “os recursos calculados com base no IGD-M são provenientes de resultados alcançados na gestão do PBF e do Cadastro Único” (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2016, p. 23). É possível concluir que a diminuição do número de beneficiários monitorados em relação à média nacional exigirá do município e, sobretudo do gestor municipal do programa, uma reflexão acerca do planejamento e execução de novas ações de cadastramento.

Este risco de redução dos repasses dos recursos do Bolsa Família para fomentar ações do IGD dos municípios revela o esforço cobrado junto ao município numa análise

intersetorial de políticas e ações de cobertura social. Paralelamente porém, esta realidade descentralizadora amplia uma participação ativa do município frente à burocracia e a limitação de provisão de recursos diretamente pela União. A reorganização do bem-estar social com participação descentralizadora permitiu manter com maior provisão de equidade, o acesso ao direito social à educação, praticamente em paridade com a média nacional.

As análises quanto ao acompanhamento da condicionalidade na área da saúde destacou inicialmente o atendimento para 2.925 famílias no último semestre do ano de 2016. Deste total, 2.548 famílias foram efetivamente observadas nesta condicionalidade, correspondendo a 87,11% das famílias abrangidas (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2017, p. 3).

Novamente a gestão municipal é colocada à prova nos relatórios e documentos do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, relatando, com efeito, uma realidade distinta daquela encontrada na condução da condicionalidade da educação. O município de Poços de Caldas apresentou um desempenho muito bom, acima da média nacional apurada no período que restou no patamar de 78,25%. Esta comparação e distinção do alcance protetiva das famílias em cada uma das condicionalidades estudadas, servirá para que o município possa investir os recursos recebidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social num mecanismo de melhor identificação e cadastramento das famílias no programa, além de, promover o planejamento de políticas públicas.

Muito embora a promoção e consolidação de maneiras de acompanhamento e gestão das condicionalidades signifique a intervenção estatal por diferentes esferas, como ocorre com a União, Estados e principalmente os municípios o Programa Bolsa Família, ao “distribuir renda monetária aos indivíduos visa emancipá-los não somente da miséria ou da pobreza mas também de um ambiente social que pode ser causa anterior de sofrimento” (REGO; PINZANI, 2013, p.71). A responsabilidade transmitida uma vez mais aos municípios na retirada dos obstáculos à liberdade individual e no livre fluxo de habilidades e talentos, considerará a plena capacidade e o direito de viver uma vida digna pelo beneficiário.

Desde o advento do Decreto nº 5.209/2004, precisamente em seu artigo 23, o pagamento dos benefícios financeiros está vinculado à inclusão das famílias no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo federal. A trajetória municipal em manter ativa e elevada a taxa de atualização cadastral (TAC), inseriu o município de Poços de Caldas no grupo de cidades que se encontram bem focalizadas e atualizadas, atingindo 70,75% de eficiência ante 70,26% da média nacional.

Em termos gradativos, porém, o município sofreu uma diminuição do volume financeiro de recursos repassados para a gestão intersetorial do programa. Segundo as ressalvas realizadas pelo relatório atualizado do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, ainda contando com modelos tecnológicos adequados e uma boa visão estratégica, o município deixou de receber ao longo do ano de 2016, em média R\$12.165,00 em recursos a serem investidos no Índice de Gestão Descentralizada (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2017, p. 6).

Esta “execução parcial” dos recursos transferidos recebe especial destaque no relatório ministerial, salientando e reforçando num teor crítico que o município de Poços de Caldas necessita aprimorar e reprogramar suas ações, sensibilizando os profissionais de assistência social local. Os exemplos ilustrados pelo governo federal apontam para um recurso peculiar, voltado ao revigoramento do conceito de bem-estar social no âmbito dos municípios. Cuida-se da explícita motivação para a mobilização do controle social do Programa Bolsa Família, nos moldes do artigo 31, do Decreto 5.209/2004.

A preferência exarada pelo relatório técnico de acompanhamento do Bolsa Família em Poços de Caldas ao controle social, é especificada pela atuação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). Para o governo federal, a atuação deste conselho “é vital durante todo o processo, desde o planejamento até a aprovação regular das contas” (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2017, p. 6). Demonstrando sua intenção de difundir outros mecanismos de participação comunitária no controle da execução desta política pública, o Estado passa a compreender o social por meio de uma cooperação ou integração setorial. Esta é esmiuçada por Luiz Eduardo W. Wanderley como sendo os vínculos que “cimentam o tecido de uma sociedade e que, ao mesmo tempo, gestam os conflitos e contradições que levam a rupturas” (WANDERLEY, 2013, p. 211). Origens e grupos sociais serão destacados para estabelecerem um relacionamento interpessoal do valor capitalista, onde este é uma relação social de envolvimento de classes no impulso da produção capitalista (WANDERLEY, 2013, p. 211).

Várias práticas e competências exercidas pelo Conselho Municipal de Assistência Social convergirão justamente para o elemento originalmente político, consistente em síntese na regulação e construção de vínculos de desenvolvimento da sociedade. Paralelamente ao eixo político, critérios objetivos ou notadamente econômicos procuram integrar-se ao enfoque político, estampando sua atuação como ferramenta de incentivo e fomento ao desenvolvimento humano.

Aspectos substanciais serão levantados nesta pesquisa, pois o lema ideológico proposto de aplicar recursos cuja finalidade social acrescenta e traz um padrão futuro de evolução e aplicação de outras políticas públicas. A qualidade eficiente oriunda da ativa e presente legislação de controle social do Bolsa Família cria uma positiva expectativa de integração tanto por parte do segmento político de controle e planejamento dos gastos públicos, como também dos fundamentos econômicos.

Constata-se em outra direção que o privilégio concedido às intervenções sociais setoriais reforçam o afastamento da situação de vulnerabilidade e a redução da ainda severa constituição de direitos com relevo geral. O *welfare state*, para sustentar-se como viga de apoio dos demais entes da federação, recomendará a adoção de parâmetros de redução de despesa e economia de recursos, sem deixar de ignorar o papel tradicional que os componentes do CMAS possam empreender para aferir a regularidade das contas e a validade da estratégia municipal de aproximar-se progressivamente do aspecto social.

Considerações finais

Por mais que o Programa Bolsa Família represente e simbolize um inegável avanço junto às práticas conhecidas da assistência social, ainda hoje não foi possível retirar plenamente o estigma ligado ao programa e às políticas públicas na área social. Nota-se, por conseguinte que “seus beneficiários são vistos não como sujeitos de direitos, mas como carentes, precários, necessitados, incapazes de prover a reprodução da sua existência, ou seja, como não cidadãos” (GIOVANNI; NOGUEIRA, 2015, p. 708).

Mesmo que a Constituição Federal de 1988 tenha reproduzido o dever jurídico de proteção estatal, seja sob a forma do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, seja sob a forma do amparo aos direitos sociais emergentes da desigualdade redistributiva da renda, o diálogo próximo entre o Estado e o mercado na execução de políticas públicas não foi esquecido.

Logo, tronou-se visível ainda hoje, uma intensa pressão que o segmento econômico neoliberal promove perante o Estado, para que as políticas públicas atreladas a um perfil de desmercadorização sejam limitadas e focalizadas a grupos ou setores da sociedade irremediavelmente necessitados da intervenção estatal.

Este trabalho procurou assinalar em seu percurso que o modelo de política empreendido pelo Programa Bolsa Família, alinha-se com o perfil intervencionista estatal recente, onde a crise orçamentária e os constantes reclamos dos elevados gastos na área

social, saúde e educação despertaram para o Estado uma necessária “recalibragem” quanto à forma de desenvolver políticas sociais (KERSTENETZKY, 2012, p. 221). Uma função universalizadora de garantia de direitos confere espaço aos parâmetros de racionalidade e justificativa técnica no mecanismo de gestão da política.

Na medida em que condicionalidades são instaladas para o recebimento do benefício (áreas da saúde e educação) e ao município é conferida a responsabilidade pelo controle, cadastro, fiscalização e inovação intersetorial na gestão de parte dos recursos do programa, percebeu-se a propensão do Estado brasileiro em orientar suas políticas rumo ao atendimento de carências elementares para parcela da população. Ao mesmo tempo, o atendimento aos mais pobres por meio da transferência direta de renda, contribuiu para a elevação proporcional do poder aquisitivo do grupo e, indiretamente com o crescimento econômico do próprio país.

Outro aspecto de visível inovação e sensibilidade constatada por meio da análise dos resultados compilados do programa por município e, neste caso o município de Poços de Caldas, no Estado de Minas Gerais permite concluir que a eficiência técnica do programa reside principalmente na manutenção do cadastro único de famílias inseridas na política social, além da constância das visitas e acompanhamento das condicionalidades. A regulação e centralidade do planejamento federal da medida permitirão ao mesmo coordenar e sujeitar o repasse de verbas para assistência social aos municípios, exigindo destes a administração eficiente e descentralizada, confirmando que o federalismo é uma alternativa adequada economicamente para promover esta política redistributiva.

Finalmente, ao incentivar a participação da comunidade local com a implementação dos conselhos municipais de assistência social, o Programa Bolsa Família maximiza a incorporação sustentada do princípio da igualdade e justiça social, determinando um equilíbrio possível entre a eficiência econômica cobrada pelo planejador central e a democracia nas decisões de aplicação dos recursos. Ainda que a superação completa da pobreza requeira um esforço intersetorial e intenso de todos os atores sociais, o modelo de bem-estar social proposto pelo Programa Bolsa Família atende a uma reivindicação de autonomia e cidadania de todo o brasileiro.

Referências bibliográficas

ARAÚJO, F. R. de; ARAÚJO, M. A. D. de; SOUZA, F. J. V. de; SANTOS, D. F.; SANTANA, M. B. **Uma avaliação do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família.** In: Rev. Adm. Pública. Rio de Janeiro. n. 49. mar./abr. 2015. pp. 367-393.

ARRETCHE, Marta T. S. Emergência e desenvolvimento do *Welfare State*: teorias explicativas. In: **Bib. Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n. 39. 1995.

BEHRING, E. R. **Política Social: Fundamentos e História**. São Paulo: Cortez, 2009.

DOWBOR, L. **Brasil: um Outro Patamar. Proposta Estratégica**. Rio de Janeiro: Flacso Brasil, 2010.

GIOVANNI, Geraldo Di; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Dicionário de políticas públicas – 2. ed.** São Paulo: Editora Unesp, 2015.

HARVEY, D. **Neoliberalismo: História e Implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O Estado de bem estar social da idade da razão: A reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LOPES, Herton Castiglioni. **O novo desenvolvimentismo: uma contribuição institucionalista**. *Rev. Econ. Polit.* [online]. 2016, vol.36, n.4, pp.807-826. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-31572015v36n04a08>.

Ministério da Fazenda. **Boletim Resultado Fiscal Estrutural**. Brasília, 2015.

Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Manual do Índice de Gestão Descentralizada Municipal do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único**. Brasília, 2016.

Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Renda e Cidadania **Bolsa família e cadastro único no seu município – Relatório**. Brasília, 2017.

OLIVEIRA, Francisco. **Os direitos do antivalor**. Petrópolis: Editora Vozes, 1997

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

SOARES, L. T. **Questões Pendentes na Configuração da Política Social: uma Síntese**. Rio de Janeiro: Flacso Brasil, 2014.

SOARES, Sergel.; SÁTYRO, Natália. O programa bolsa família: desenho institucional e práticas futuras. In: CASTRO, Jorge Abrahão de.; MODESTO, Lúcia (Orgs.). **Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**. vol. 1, Brasília: IPEA, 2010.

VAZ, T. **20 empresas que mais lucraram no Brasil de janeiro a março**. Revista EXAME. Acesso em: 16 maio 2016, 15h53 - Atualizado em 13 set 2016, 14h14.

VITA, A. de. Liberalismo, Justiça Social e Responsabilidade Individual. In: **Dados - Revista de Ciências Sociais**, vol. 54, núm. 4, 2011, pp. 569-608. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21821419003>

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. Enigmas do social. In. WANDERLEY, Mariangela Belfore – (orgs). **Desigualdade e a questão social** – 4. ed. rev e ampliada. São Paulo: EDUC, 2013.