

DAR O PEIXE OU ENSINAR A PESCAR: O FALSO IMPASSE SOBRE A “PORTA DE SAÍDA” DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

GIVING THE FISH OR TEACHING HOW TO FISH: THE FALSE IMPASSE OVER THE "EXIT DOOR" OF THE BOLSA FAMÍLIA PROGRAM

PABLO GEORGES CÍCERO FRAGA LEURQUIN¹

Universidade Federal rural do Semi-Árido (UFERSA). Mossoró/RN. Brasil.

LUIZ FELIPE MONTEIRO SEIXAS²

Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Recife (PE). Brasil.

LUCAS COSTA DOS ANJOS³

Fondation Nationale des Sciences Politiques (Sciences Po). Paris. França

RESUMO: Os críticos de programas de redistribuição de renda como o Bolsa Família costumam construir seus argumentos a partir da suposta oposição entre “dar o peixe” e “ensinar a pescar”. Esse falso impasse tem múltiplos problemas, com destaque para dois. O primeiro diz respeito à perspectiva simplista de que há uma escolha necessária entre retirar a pessoa da pobreza ou da extrema pobreza e viabilizar a sua inserção no mercado de trabalho. O segundo diz respeito à visão preconceituosa, mesmo que velada, de que as pessoas pobres são preguiçosas e que se usufruem desse tipo de política, não vão querer trabalhar. O presente estudo tem como objetivo apresentar como o Bolsa Família, que acaba de completar 20 anos de existência, contribuiu para “porta de saída” do Cadastro Único (CadÚnico) de parte de seus beneficiários. O problema de pesquisa deriva do possível falso impasse sobre o Bolsa Família, apontado pelos seus críticos. A hipótese sustentada é a de que o programa tem estimulado que pessoas beneficiadas saiam do CadÚnico, atuando como instrumento de concretização de direitos socioeconômicos. Para tanto, adotou-se metodologia de natureza teórica, com base em pesquisa bibliográfica e documental, fazendo uso de fontes primárias e secundárias, levantando os desdobramentos positivos do programa na redução das desigualdades e na garantia de condições mínimas para o exercício da cidadania política e socioeconômica. Além de textos acadêmicos, também foram apresentados artigos de opinião/jornalísticos e conclusões de estudos empíricos e dados oficiais sobre o programa. Foi possível concluir que o programa obteve êxito na viabilização da “porta de saída”, especialmente quando articulado a outras políticas públicas.

PALAVRAS-CHAVE: Bolsa Família; PBF; Cadastro Único; Porta de saída; Constituição de 1988; Direitos socioeconômicos.

ABSTRACT: Critics of income redistribution programs such as Bolsa Família usually build their arguments based on the supposed opposition between “giving the fish” and “teaching how to fish”. This false impasse has multiple problems, with emphasis on two. The first concerns the simplistic perspective that there is a necessary choice between removing a person from poverty or extreme poverty and enabling their insertion into the job market. The second concerns the prejudiced view, even if veil, that poor people are lazy and that, if they benefit from this type of policy, they will not want to work. The present study aims to present how Bolsa Família, which

¹ Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2110-7590>

² Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5714-8952>

³ Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7878-3952>

has just completed 20 years of existence, contributed to the “exit door” of the Cadastro Único (CadÚnico) for some of its beneficiaries. The research problem derives from the possible false impasse over Bolsa Família, pointed out by its critics. The hypothesis supported is that the program has encouraged beneficiaries to leave CadÚnico, acting as an instrument for realizing socioeconomic rights. To this end, a theoretical methodology was adopted, based on bibliographic and documentary research, making use of primary and secondary sources, surveying the positive consequences of the program in reducing inequalities and guaranteeing minimum conditions for the exercise of political citizenship. In addition to academic texts, opinion/journalistic articles and conclusions from empirical and official data about the program were also presented. It was possible to conclude that the program was successful in enabling the “exit door”, especially when linked to other public policies.

KEYWORDS: Bolsa Família; PBF; Cadastro Único; Exit door; Constitution of 1988; Socioeconomic rights.

1. INTRODUÇÃO

O Programa Bolsa Família (PBF) foi criado em 2003 e regulamentado pela Lei Federal nº 10.836/2004 e por normas posteriores. O referido programa unificou os benefícios do Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e Cartão de Alimentação. Além disso, foi consolidado o Cadastro Único (CadÚnico), que permitiu a sistematização das informações das famílias brasileiras, com intuito de formular e implementar políticas públicas. É importante frisar também que os beneficiários são vinculados a contrapartidas sociais que visam maior acesso a serviços de saúde, educação e assistência social⁴ (COSTA, MAGALHÃES e CARDOSO, 2023, p. 2).

Do ponto de vista de sua gestão e execução, nos termos da atual lei que regulamenta o PBF (Lei Federal nº 14.601/2023), a gestão nacional compete ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) (art. 1º), cabendo aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a execução e gestão descentralizadas (art. 12 e § 1º). Há especial ênfase no papel dos Municípios, sobretudo porque a eles compete o cadastramento e atualização dos dados das famílias beneficiadas. Por outro lado, a Caixa

⁴ Nos termos do art. 10 e incisos, Lei Federal nº 14.691/2024, as contrapartidas sociais, também chamadas de “condicionalidades” devem ser cumpridas pelos integrantes da família beneficiária e incluem: realização de pré-natal; cumprimento do calendário nacional de vacinação; acompanhamento do estado nutricional, para os beneficiários que tenham até 7 anos de idade incompletos; e frequência escolar mínima (entre 60% e 75%) para os beneficiários menores de idade. A partir dos dados fornecidos no site <https://bfa.saude.gov.br/relatorio/consolidado>, foi possível identificar que, no segundo levantamento de 2023, por exemplo, 99,45% das crianças acompanhadas estão com a vacinação em dia e 99,92% das gestantes estão com o pré-natal em dia.

RDP, Brasília, Volume 20, n. 108, 340-362, out./dez. 2023, DOI: 10.11117/rdp.v20i108.7604| ISSN:2236-1766



Econômica Federal atua como agente operador e pagador do Programa Bolsa Família (art. 15), especialmente devido ao fato de estar inserida em grande parte dos municípios brasileiros.

O PBF completou 20 anos no dia 20 de outubro de 2023 e é uma referência na política social brasileira, sendo considerado o maior programa de transferência de renda do Brasil⁵, garantindo renda básica para as famílias em situação de pobreza⁶. De acordo com o site do MDS, para ter direito ao PBF, a principal regra é que a renda de cada pessoa da família seja de, no máximo, R\$ 218,00 por mês. O benefício, por sua vez, é de R\$ 600,00 e terá um adicional de R\$ 150,00, nos casos de crianças com idade entre 0 e 6 anos e outro de R\$ 50,00 para todas as gestantes, crianças e adolescentes de até 18 anos. No mês de junho de 2023, por exemplo, foi constatado o maior valor médio da história do PBF, a saber, R\$ 705,40, de acordo com o Governo Federal (BOLSA, 2023).

A discussão ganha novos contornos em razão da descontinuidade do PBF durante o período da pandemia de Covid-19, substituído pelo Auxílio Emergencial. Criado pela Lei Federal nº 13.982/2020, o Auxílio Emergencial tinha como objetivo reduzir os impactos econômicos decorrentes da crise sanitária. Após resistência do Governo Federal, a Câmara dos Deputados aprovou a referida lei que garantia um valor de R\$ 600,00 para pessoas enquadradas em determinados critérios⁷. Logo em seguida, o Governo Bolsonaro criou, por meio da Medida Provisória nº 1.061/2021 (posteriormente convertida na Lei Federal nº 14.284/2021), o Programa Auxílio Brasil para substituir o Auxílio Emergencial e o PBF⁸. A opção pelo nome remete ao antecessor e tem como objetivo vincular essa nova iniciativa ao então presidente.

⁵ De acordo com o site oficial do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à fome, o PBF é o “maior programa de transferência de renda do Brasil”. Essa visão é reiterada por Flávio Eiró (2017 e 2019).

⁶ Sobre a importância da Renda Básica Universal, outro tema relevante no que diz respeito à transferência de renda, e sua relação com o Direito ao Desenvolvimento, ver Koury, Reymão e Oliveira (2021).

⁷ Maiores de 18 anos (salvo em caso de mães adolescentes); sem emprego formal ativo; não ser titular não ser titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal; pertencer a família cuja renda mensal per capita seja de até meio salário-mínimo ou a renda mensal total seja de até três salários mínimos; não ter recebido, no ano de 2020, rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70; e não exercer atividade na condição de microempreendedor individual (MEI), ser contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social ou ser trabalhador informal, empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020 (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2021).

⁸ Sobre o desmonte do sistema constitucional de proteção social, ver Santiago (2021).

RDP, Brasília, Volume 20, n. 108, 340-362, out./dez. 2023, DOI: 10.11117/rdp.v20i108.7604| ISSN:2236-1766



Cabe destacar que a formulação do Auxílio Emergencial e do Auxílio Brasil (e suas respectivas execuções) foram alvos de muitas críticas⁹.

Acerca do PBF, a data comemorativa, os dados mais recentes sobre os beneficiários e a recriação do PBF colocam em evidência a necessidade de se refletir sobre os múltiplos alcances dessa política redistributiva (INSTITUTO MOBILIDADE E DESENVOLVIMENTO SOCIAL - IMDS, 2023). O objetivo deste artigo é apresentar os seus desdobramentos no que diz respeito ao aspecto específico da “porta de saída” de muitas famílias beneficiárias. O problema de pesquisa decorre exatamente discussão (e críticas) sobre o êxito (ou não) do PBF enquanto política pública redistributiva. Ou seja, pretende-se avaliar como o PBF tem estimulado que pessoas beneficiadas saiam do CadÚnico, funcionando como instrumento de concretização de direitos socioeconômicos. Para tanto, adotou-se metodologia de natureza teórica, com base em pesquisa bibliográfica e documental, fazendo uso de fontes primárias (incluindo dados oficiais do PBF¹⁰) e secundárias (a exemplo de trabalhos acadêmicos, artigos de opinião/jornalísticos e estudos desenvolvidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e pelo Instituto Mobilidade e Desenvolvimento Social – IMDS).

O texto foi dividido em três seções nucleares. Na primeira, será abordada a relação teórica entre constituição, democracia e direitos socioeconômicos, a partir da ideia de cidadania, e como tal construção tem permitido uma mudança de paradigma nas políticas públicas e redução de desigualdades no Brasil contemporâneo, com especial referência ao PBF. Na segunda, será apresentada a importância do PBF na redução da pobreza e das desigualdades do país. Na terceira, serão analisados os dados mais recentes sobre a “porta de saída” do PBF

⁹ Tereza Campello (2022), economista e ex-Ministra de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, aponta duas observações. A primeira diz respeito ao fato de que o Governo Bolsonaro anunciou estar criando uma “porta de saída”, por meio do Auxílio Inclusão Produtiva. Em síntese, se a pessoa estivesse trabalhando, ganharia um acréscimo de R\$ 200, no entanto, de acordo com a economista, esses valores não foram pagos, pois sequer foram empenhados. A segunda diz respeito ao fim do Brasil Carinhoso, substituído pelo Auxílio Criança Cidadã, dando voucher para a mulher que conseguisse um emprego. A creche, todavia, deveria ser privada, não podendo ser pública ou conveniada. Além desses aspectos, Delaine Martins Costa, Rosana Magalhães e Maria Lúcia de Macedo Cardoso (2023), reiterando o entendimento de Ricardo Barros, apontam que a implementação do Auxílio Brasil ocorreu concomitantemente ao sucateamento do CadÚnico e com o afastamento dos Centros de Referência de Assistência Social. Com isso, a própria multidimensionalidade da pobreza passou a ser menos compreendida.

¹⁰ Disponível em: <https://bfa.saude.gov.br/>. Acesso em: 28 jan. 2024.

RDP, Brasília, Volume 20, n. 108, 340-362, out./dez. 2023, DOI: 10.11117/rdp.v20i108.7604| ISSN:2236-1766



e como isso guarda relação direta com múltiplas formas de se compreender o desenvolvimento econômico do país.

2. A CONSTITUIÇÃO DE 1988, DEMOCRACIA E DIREITOS SOCIOECONÔMICOS: UM OLHAR A PARTIR DA IDEIA DE CIDADANIA

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é parte de um conflituoso, ambíguo e complexo processo de redemocratização vivenciado no país desde 1985. Em termos teóricos, a interface entre o processo de redemocratização e a constituinte pode ser compreendida a partir da aparente oposição entre Democracia e Constituição. Canotilho (2003) sustenta que o Estado Constitucional tem como base a força normativa da Constituição, enquanto que o Constitucionalismo seria uma teoria normativa da política, tal como a teoria do liberalismo e a teoria da democracia. A Democracia, por sua vez, remete à ideia de autogoverno, do povo decidindo as questões politicamente relevantes da sua comunidade. Ao retomar esse debate da Teoria da Constituição, Vera Karam de Chueiri e Miguel G. Godoy (2010) frisam que a democracia seria, portanto, rebelde à constitucionalização, na medida em que o constitucionalismo impõe limites à soberania popular, pois determinados conteúdos devem ficar fora do alcance da decisão majoritária ou das deliberações democráticas.

É possível entender essa interface de outro modo. O constitucionalismo não freia o poder constituinte, na realidade, ele o exhibe e o reafirma, garantindo e protegendo os compromissos históricos e sociais ao longo do tempo (CHUEIRI e GODOY, 2010). Sendo assim, o constitucionalismo acontece no presente, mas não como repetição do passado, e sim como condição para o exercício de direitos e para a própria ação política. A democracia é um processo constante de reinvenção de direitos (LEFORT, 1981). Portanto, as tensões e reivindicações por mais direitos evidenciam os conflitos, mas também demandam novas formas de uma sociedade mais justa, igualitária e que promova direitos fundamentais.

A ideia de cidadania se insere nesse contexto de maneira central. De acordo com Celso Lafer, Hannah Arendt entende que a cidadania é o direito a ter direitos, tendo em vista que a igualdade em dignidade não é um dado, mas fruto de uma construção coletiva no âmbito de uma comunidade política (LAFER, 1997). Fábio Wanderley Reis afirma que:

o ideal de cidadania envolve, por um lado, um elemento igualitário e consensualista correspondente ao compartilhamento do status resultante da inserção numa comunidade, elemento este ao qual correspondem as virtudes solidárias e cívicas e os deveres ou responsabilidades do cidadão. Mas ele envolve também irrecusavelmente certo elemento de afirmação autônoma de cada membro individual da coletividade – e aqui se trata de algo que é latentemente conflitual antes que solidário ou convergente. Na verdade, é possível dizer que essa ambivalência é característica da própria política como tal, envolvendo a tensão permanente entre a afirmação instrumental dos interesses (no limite, dos interesses individuais) e a definição de focos de solidariedade e de identidades coletivas em diferentes escalas (de cujo convívio resulta também a definição de interesses coletivos) (REIS, 2009, p. 369).

Fábio Wanderley Reis sustenta que o desafio do processo político moderno é conciliar as tensões resultantes da demanda contraditória de que a cidadania seja um foco de convivência solidária e também uma arena para a afirmação autônoma de interesses. Marcus Faro de Castro (2001), por sua vez, afirma que o conceito ocidental de cidadania, delineado a partir da filosofia liberal, corresponde à ideia de que a prática do comportamento político do cidadão vincula-se à supressão ideológica de hierarquias. Para o autor:

Na sociedade moderna e contemporânea, o poder de inversão ou reforma de hierarquias determina-se com base nas práticas de regulamentação da economia, especificamente por meio da “política econômica” e de sua institucionalidade no mundo, a saber, os conjuntos de regras constitutivas da política econômica, nos diversos Estados nacionais e hoje, também, em organizações internacionais, notadamente aquelas da área econômica, tais como Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM), a Organização Mundial do Comércio (OMC), entre outras (CASTRO, 2001, p. 279).

O autor entende que a centralidade da definição e da implementação da política econômica só pode ser compreendida a partir da tese da ambivalência. Para Marcus Faro de Castro, a política econômica tornou-se um meio de administração da distribuição de oportunidades de inversão de hierarquias, mas os efeitos da sua distribuição desigual passaram a ser um fator de limitação da liberdade dos indivíduos. Com isso, a política econômica pode distribuir as oportunidades de inversão de hierarquias de duas maneiras. A primeira é em favor

RDP, Brasília, Volume 20, n. 108, 340-362, out./dez. 2023, DOI: 10.11117/rdp.v20i108.7604| ISSN:2236-1766



da equidade na distribuição de oportunidades. A segunda é de maneira desvinculada a preocupações com a equidade entre os indivíduos como participantes.

A cidadania política é fundamental, mas, por si só, ela não alcança todos os desafios de definição de política econômica e de acesso às oportunidades de inversão de hierarquias, sobretudo, em países de capitalismo periférico, como o Brasil. Entende-se que o pacto jurídico-político da Constituição de 1988 se insere no contexto de promoção da democratização do poder político e econômico do país e, por essa razão, as tensões e lutas por direitos são formas de reiterar e atualizar o pacto original.

Sobre a Constituição de 1988, Marta Arretche destaca que o vínculo trabalhista era requisito para o acesso à aposentadoria e aos serviços de saúde, mas que a partir da constituição mais recente, algumas dessas vantagens exclusivas desses *insiders* foram rompidas. Os *outsiders*, por exemplo, passaram a também ter direitos a benefícios previdenciários e ao acesso à saúde. De acordo com a autora:

O mecanismo de inclusão dos *outsiders* se desdobrou em duas fases distintas. A primeira resulta da conjuntura crítica da transição para a democracia. Dela emerge o capítulo social da CF de 1988, que vinculou aposentadorias não contributivas ao valor do salário mínimo, bem como constitucionalizou os sistemas universais e gratuitos de saúde e educação. A segunda fase é resultado de mudanças endógenas associadas à criação de categorias de beneficiários dessas políticas (*policies*). As elevadas taxas de participação eleitoral dos mais pobres, combinadas à constitucionalização dos direitos sociais converteram esses beneficiários, situados no piso e no meio da escala contínua da distribuição da renda, em eleitores interessados na expansão das políticas que os favoreçam. Dado seu tamanho numérico, esses eleitores são decisivos para uma eleição majoritária. Partidos conservadores e de esquerda tendem a convergir para atender às suas demandas. A competição política por essa categoria de eleitores contribui, por sua vez, para sua contínua expansão (ARRETCHE, 2018, p. 3).

A Constituição de 1988 contribuiu na expansão do processo de inclusão dos *outsiders*, em especial, por meio das mudanças nas aposentadorias e na expansão do acesso à saúde e à educação. Marta Arretche sustenta que a mensuração da desigualdade não pode se restringir à renda, mas também deve incluir o acesso a serviços, notadamente, saúde e educação. A partir dessa leitura, a autora constata a queda da desigualdade a partir da década de 1990, mesmo com uma sequência de presidentes mais próximos do campo da direita. Ela ressalta, entretanto, que é sob os governos do Partido dos Trabalhadores (2003-2016) que houve maior redução da

desigualdade de renda em favor dos mais pobres no período democrático contemporâneo. A autora entende que:

Se adotarmos como critério de redução da desigualdade a evidência de que os mais pobres sejam beneficiados por ganhos de renda proporcionalmente superiores aos dos mais ricos, ou ainda, se serviços antes acessíveis apenas aos privilegiados forem estendidos aos mais pobres, podemos afirmar que a desigualdade econômica no Brasil em 2015 era menor do que em 1984. A queda da desigualdade econômica é explicada – repito, não exclusivamente – por políticas de inclusão dos *outsiders*, cuja origem data da CF de 1988. Esta garantiu transferências monetárias vinculadas ao valor do salário mínimo para trabalhadores com inserção precária no mercado de trabalho. Também teve impacto sobre a desigualdade entre os cidadãos, ao eliminar a barreira de titularidade produzida pelo regime conservador de política social adotado nos anos de 1930, que vinculava o direito à previdência e à saúde à inserção no mercado formal de trabalho. Esse foi um processo de *inclusão dos outsiders*. (ARRETCHE, 2018, p. 18)

A inclusão dos *outsiders* é um elemento fundamental do pacto jurídico-político da Constituição de 1988 e, ao promovê-la, reafirma-se o projeto democrático, expandindo as condições materiais (os direitos socioeconômicos) necessárias para o exercício da cidadania política¹¹. Por essa razão, entende-se, também com base na própria constituição, que o projeto de superação das condições de subdesenvolvimento passa pela internalização dos centros decisórios econômicos, de maneira a reforçar a própria ideia de soberania política e econômica do Brasil (LEURQUIN e ANJOS, 2021). Isso por sua vez, só será alcançado de maneira plena, pela democratização do poder econômico, por meio do acesso aos direitos socioeconômicos no país.

David Gomes (2020) dialoga com o tema apresentando a partir de visão distinta, na medida em que sustenta que o maior grau de compatibilização entre capitalismo e democracia nos países centrais exige a sua não compatibilização nos países periféricos. Para o autor, em termos globais, a compatibilização de longo prazo entre capitalismo e democracia seria simplesmente impossível. David Gomes (2020) constata três características desse fenômeno

¹¹ Em sentido análogo, acerca do contexto pós-Constituição de 1988, Diogo R. Coutinho sustenta: “Em uma empreitada de longo prazo, assim, uma nova institucionalidade se constrói no *Welfare State* brasileiro, que se torna, pouco a pouco, mais inclusivo, denso e complexo, além de mais poroso ao controle e à participação sociais. A literatura refere-se a um adensamento do Estado de Bem-Estar Social e alguns autores chegam a cogitar a emergência de um ‘novo desenvolvimentismo’, que centra no Estado de Bem-Estar Social novas bases para as relações entre crescimento, políticas sociais e democracia, embora não deixem de advertir que nessa trajetória há contrapartidas e desafios” (COUTINHO, 2013, p. 110).

RDP, Brasília, Volume 20, n. 108, 340-362, out./dez. 2023, DOI: 10.11117/rdp.v20i108.7604| ISSN:2236-1766

para os países periféricos. A primeira está atrelada à “dificuldade de implementação duradoura de um constitucionalismo de Bem-Estar social e ecologicamente equilibrado, como reconhecimento e efetivação de direitos sociais, trabalhistas, econômicos, coletivos e difusos”. A segunda está relacionada aos desafios de implementação também de direitos individuais e políticos, que varia de acordo com a classe e o pertencimento racial de cidadãos e cidadãs. A terceira está conectada ao fechamento do poder judiciário a posições de classe e de interesses de grupos que não sejam dominantes.

Apesar de reconhecer a consistência da crítica do referido autor, este trabalho não tem como pretensão avaliar o grau de estabilidade do regime democrático brasileiro de maneira mais ampla. Na realidade, o que se pretende é tão somente apresentar os desdobramentos do PBF na redução das desigualdades e na consolidação das condições materiais para o exercício da cidadania política.

3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO FERRAMENTA DO COMBATE À POBREZA E CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS SOCIOECONÔMICOS

A pobreza no Brasil é um assunto complexo, com diversas facetas que incluem aspectos econômicos, sociais e culturais. Dentro dessas facetas, a raça e o gênero são categorias cruciais que impactam fortemente a experiência da pobreza. O conceito de interseccionalidade, amplamente debatido nos estudos sociais, é fundamental para entender como diferentes identidades e posições sociais se entrelaçam e contribuem para níveis desigualdade e discriminação.

No Brasil, a cor é um indicador significativo de desigualdade. As estatísticas mostram que a pobreza afeta desproporcionalmente a população negra e parda. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), esses grupos são sobre-representados

entre os segmentos mais pobres da população¹². Isso é reflexo de uma história de exclusão e marginalização que remonta ao período colonial e à escravidão, cujos ecos ainda ressoam nas estruturas sociais e econômicas contemporâneas.

Atualmente, a discriminação racial no mercado de trabalho, na educação e no acesso a serviços de saúde contribui para a perpetuação da pobreza entre as comunidades negras e pardas. O racismo institucionalizado limita as oportunidades e reforça estereótipos negativos, o que pode levar a um ciclo vicioso de pobreza e exclusão, conforme discutido por Almeida e Silva (2021).

Quando o gênero é levado em conta, a situação torna-se ainda mais intrincada. Mulheres, especialmente mulheres negras, enfrentam outras camadas de desigualdade. O fenômeno da “feminização da pobreza” é evidente no Brasil, onde as mulheres são mais propensas a viver em condições de pobreza do que os homens (COSTA et al., 2005, p. 15-16). Isso é exacerbado por fatores como a disparidade salarial de gênero, a maior responsabilidade das mulheres pelos cuidados domésticos e familiares e a maior incidência de chefes de família monoparentais femininas (COSTA et al., 2005, p. 20).

Além disso, as mulheres enfrentam barreiras significativas no mercado de trabalho, incluindo a segregação ocupacional e o “teto de vidro”, que limitam suas oportunidades de emprego e avanço profissional. Essas barreiras são ainda mais altas para mulheres negras e pardas, que frequentemente se encontram na interseção de preconceitos raciais e de gênero (FERNANDEZ, 2019, p. 20-21).

A pobreza no Brasil não é uma questão de falta de recursos, mas de distribuição desigual de oportunidades e acesso. A cor e o gênero são fatores que não apenas moldam a experiência da pobreza, mas também revelam as falhas estruturais de uma sociedade que ainda não conseguiu superar as sombras de seu passado colonial e escravocrata. Para enfrentar a pobreza

¹² “Em 2021, o rendimento médio mensal de pessoas ocupadas brancas (R\$ 3 099) foi bastante superior ao de pretas (R\$ 1 764) e pardas (R\$ 1 814). A diferença relativa em favor das pessoas ocupadas brancas ocorre desde o início da série histórica, em 2012 [...] entre as pessoas com os 10% maiores rendimentos, observou-se uma sub-representação das pessoas pretas ou pardas: eram 4,3% de pretos e 23,9% de pardos. Entre a população branca ocorreu o inverso, ou seja, sua participação no décimo com os menores rendimentos (25,2%) era inferior à participação na população (43,4%), ao passo que entre o décimo com os maiores rendimentos havia uma sobre-representação em 2021 (71,8%)” (IBGE, 2019, p. 3-5).

de maneira eficaz, boas políticas públicas devem (ou deveriam) reconhecer e abordar essas interseccionalidades, garantindo que a luta contra a pobreza seja também uma luta pela igualdade racial e de gênero.

A iniciativa do PBF é um bom exemplo de política pública que busca pensar a redistribuição de renda a partir de análises mais amplas sobre a pobreza. Este programa de transferência de renda observa camadas da desigualdade social, atendendo famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, com um foco particular nas mulheres como principais receptoras dos benefícios. Ao fazer isso, o PBF reconhece implicitamente que a pobreza tem um rosto feminino e, frequentemente, de mulher negra. A escolha de mulheres como beneficiárias diretas visa a empoderá-las dentro de suas comunidades e famílias, promovendo uma maior equidade de gênero e dando-lhes mais autonomia na gestão dos recursos domésticos. Além disso, ao condicionar os benefícios à frequência escolar e ao cumprimento de calendários de vacinação, o PBF busca interromper o ciclo intergeracional da pobreza, que desproporcionalmente afeta a população negra.

No que diz respeito ao combate da desigualdade de maneira mais ampla, Pedro de Souza *et al* sustentam que o PBF reduz tanto a pobreza quanto a extrema pobreza e que, em 2017, por exemplo, o PBF tirou 3,4 milhões de pessoas da pobreza extrema e outras 3,2 milhões da pobreza. De acordo com os autores:

Nos dois períodos (2001-2006; 2001-2015), o principal componente da queda da desigualdade foi a renda do trabalho, o que não causa surpresa: esses rendimentos correspondem a mais de 75% da renda total e quaisquer mudanças neles têm efeitos grandes sobre a variação do coeficiente de Gini. Como testemunhamos uma significativa redução da desigualdade no mercado de trabalho nos anos 2000, a renda do trabalho respondeu por algo entre 55% e 60% da diminuição do Gini. Do ponto de vista das políticas sociais, o mais relevante é notar como o PBF (Programa Bolsa Família) teve efeitos iguais ou até maiores que outras transferências muito mais caras do ponto de vista orçamentário. As aposentadorias e pensões acima do SM têm participação na renda pelo menos vinte vezes maior, mas contribuíram menos para a queda da desigualdade que o PBF, continuando muito concentradas entre os mais ricos (SOUZA *et al*, 2019, p. 28.)

Importa destacar que os autores entendem que a eficácia do impacto das transferências do PBF decorre da grande cobertura e da boa focalização nos 20% mais pobres. Essas constatações permitem compreender a relevância do programa para a redução das

RDP, Brasília, Volume 20, n. 108, 340-362, out./dez. 2023, DOI: 10.11117/rdp.v20i108.7604| ISSN:2236-1766



desigualdades e concretização de direitos socioeconômicos, mas os seus benefícios vão além e precisam ser melhor avaliados.

4. O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA 20 ANOS DEPOIS E A “PORTA DE SAÍDA”

Luana Hespanhol de Souza, Marlon Gomes Ney e Paulo Marcelo de Souza (2023) fizeram pesquisa para entender o perfil dos beneficiários do PBF com base na PNAD contínua de 2019. Destaca-se que a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) foi implementada a partir de 1967 no Brasil e buscava gerar um banco de dados de informações básicas para estudos socioeconômicos do país. A PNAD foi substituída, em 2016, pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC). Alguns dados desse artigo publicado pelos autores são fundamentais para entender o perfil sociodemográfico dos contemplados pelo programa.

Os pesquisadores identificaram a distribuição dos beneficiários na área urbana, por região, é a seguinte: Norte (14,4%), Nordeste (45,7%), Sudeste (27,4%), Sul (6,2%), Centro-Oeste (6,2%). Já no que diz respeito à área rural: Norte (19,7%), Nordeste (34,2%), Sudeste (10,7%), Sul (3,2%) e Centro-Oeste (5,0%). Além disso, o Brasil tem uma concentração de 68,8% de beneficiários do PBF no meio urbano. Os autores destacam que: “embora a maior parte dos beneficiários esteja na área urbana, os resultados evidenciam o maior nível de pobreza no meio rural, com um percentual de beneficiários superior ao total da população” (SOUZA et al, 2023, p. 101).

A pesquisa citada também concluiu que, na área urbana, mais de 90% dos titulares são do sexo feminino e isso é presente em todas as regiões, menos no Sul, que apresenta o percentual de 89,3%. No meio rural, a porcentagem de titulares do sexo feminino é a seguinte: Norte (88,3%), Nordeste (90,3%), Sudeste (88,9%), Sul (89,2%) e Centro-Oeste (93,5%) (SOUZA et al, 2023, p. 103).

No que diz respeito à distribuição por cor, os pesquisadores destacam que:

Analisando a área urbana do Brasil, nota-se uma alta concentração de beneficiários classificados como pardos, com 62,1%, em seguida vem a cor branca, 24,8%, e preta, 12,0%. Esses percentuais são significativamente diferentes dos valores encontrados

RDP, Brasília, Volume 20, n. 108, 340-362, out./dez. 2023, DOI: 10.11117/rdp.v20i108.7604| ISSN:2236-1766



na população urbana total, ou seja, naquela composta pelos beneficiários e não beneficiários do PBF: cor parda, 44,9%, branca 44,4%, e preta, 9,6%. Já o meio rural brasileiro apresenta uma concentração de beneficiários classificados como pardos, com 69,2%, seguida da cor branca, 20,1%, e preta 9,6%. Em contraste, o número total de residentes do meio rural brasileiro é caracterizado pela cor parda, 58,6%, seguida da branca, 32,0%, e preta, 8,4%. (SOUZA et al, 2023, p. 104).

A referida pesquisa traz uma série de outros dados relevantes, mas esses destacados permitem compreender a importância do PBF para as mulheres, que têm maior liberdade na condução do orçamento doméstico. Além disso, o fato da porcentagem da população parda e preta beneficiária do PBF ser superior ao total da população significa que o programa também pode contribuir na redução das desigualdades por cor do país.

4.2 A “PORTA DE SAÍDA” DOS “FILHOS DO BOLSA FAMÍLIA”

A comemoração dos 20 anos de criação do PBF teve grande repercussão na mídia brasileira. Vários antigos e atuais beneficiários foram entrevistados para saber do impacto do programa em suas vidas. Um dos dados que mais chamou atenção foi saber que muitos dos antigos beneficiários não estão mais vinculados ao Cadastro Único, ou seja, constatou-se que é possível vislumbrar a “porta de saída” do programa. É o caso de Dener Silva Miranda, que é engenheiro de software e trabalha à distância para uma empresa de Los Angeles, conforme Thais Carrança (2003) informou em sua matéria para a BBC News Brasil. Vitória, a irmã dele, estuda medicina em São Paulo, com financiamento pelo FIES. Conforme a matéria ressalta, ambos fazem parte do grupo de “filhos do Bolsa Família”, que conseguiram deixar o programa na vida adulta.

Dener afirmou que sua família recebeu benefício do PBF até 2006 ou 2007, quando o Brasil “começou a dar aquela melhora econômica”. Entretanto, de acordo com ele, a “grande virada” veio quando pai se tornou professor de mecânica de motos do Pronatec. Em 2007, Dener passou a estudar em escola técnica estadual e, em seguida, no Instituto Federal do Piauí, em Parnaíba. Nesse momento, ele teve acesso a professores de programação com mestrado e doutorado, conforme elucida Thais Carrança (2003). Dener ingressou no curso de Ciência da

Computação na Universidade Federal do Ceará (UFC) e teve experiência no exterior pelo Programa Ciência sem Fronteiras.

O caso da família de Dener e de Vitória não é isolado, conforme indicam os dados de pesquisa realizada pelo Instituto Mobilidade e Desenvolvimento Social - IMDS. De acordo com pesquisa do instituto:

Os resultados mostram que no ano de 2019, 20% desses que eram dependentes do PBF em 2005, então com idade entre 21 e 30 anos, permaneciam como beneficiários do programa, enquanto, 64% encontravam-se fora do Cadastro Único. Ainda vemos que 45% deles acessaram o mercado formal de trabalho ao menos uma vez entre os anos de 2015 e 2019. Adicionalmente, avaliamos a qualidade do emprego formal ao qual esse grupo se insere, quando comparado com a média de não beneficiários do PBF no período, e outros indicadores sugestivos de mobilidade social. Todos sugerem uma significativa melhora socioeconômica desses que eram beneficiários do PBF em 2005, substando a tese de uma relativa mobilidade social na base da distribuição de renda do Brasil para os beneficiários do PBF (INSTITUTO MOBILIDADE E DESENVOLVIMENTO SOCIAL - IMDS, 2023, p. 1)

O estudo identificou também que há diferença entre as regiões no que diz respeito ao indicativo de mobilidade. Ou seja, melhores estruturas de saúde e de educação foram estimadas como importantes fatores para maior mobilidade social dos indivíduos nos municípios analisados. Além disso, o estudo também constatou o fenômeno da migração para locais de melhores indicadores socioeconômicos, em média, com o intuito de encontrar melhores oportunidades. De acordo com a pesquisa:

Enquanto 69% dos homens deixaram o cadastro, apenas 55% das mulheres o fizeram. Similarmente, 67% dos beneficiários dependentes que tinham idade entre 10 a 16 anos em 2005 não constavam mais no cadastro em 2019, enquanto a taxa de saída dos dependentes com idade entre 7 a 9 anos em 2005 foi de 58% em 2019. Para brancos, a taxa de saída do cadastro foi de 65%, enquanto para negros foi de 54%, 51% para amarelos e 46% para indígenas. Ainda, cerca de 62% dos dependentes beneficiários cujos titulares tinham o ensino fundamental completo ou maior nível de escolaridade, não foram encontrados no cadastro em 2019; enquanto essa proporção cai para 56% para aqueles cujos titulares não tinham o ensino fundamental anos iniciais completo. No que se refere às diferenças regionais, enquanto a taxa de saída do cadastro foi superior a 70% nas regiões centro-sul do país, observou-se saída de 61% na região Norte e 58% na região Nordeste do país. (INSTITUTO MOBILIDADE E DESENVOLVIMENTO SOCIAL - IMDS, 2023, p. 15)

O estudo mencionado permite concluir que homens brancos possuem mais chances de sair do CadÚnico, o que revela os desafios para as mulheres, pessoas negras e indígenas. No que diz respeito à escolaridade, o que é possível de constatar é que ela também se relaciona ao RDP, Brasília, Volume 20, n. 108, 340-362, out./dez. 2023, DOI: 10.11117/rdp.v20i108.7604| ISSN:2236-1766



aumento de chance de sair do CadÚnico. A pesquisa concluiu também que há grande diferença entre as regiões no que se refere às taxas de saída de cadastro, sendo as regiões Norte e Nordeste as que têm o menor índice.

O PBF é uma importante ferramenta para a redução das desigualdades e para a retirada das pessoas da pobreza e da extrema pobreza, mas a consolidação da “porta de saída” exige um combinado de fatores e de outras políticas públicas¹³. A pesquisa do IMDS dialoga com outras constatações anteriores, na medida em que reforça que o programa dinamiza alguns segmentos da atividade econômica de municípios com grande número de beneficiários, notadamente no comércio e em outros tipos de serviços. Antonio Paulo Cargnin e Pedro Silveira Bandeira (2015) destacam, todavia, que se faz necessário maior volume de recursos para transformar a base da economia local. Os autores sustentam que:

mesmo nas localidades menores, a criação de “portas de saída” locais para os assistidos pelo Bolsa Família envolve a geração de oportunidades no meio urbano, ultrapassando o alcance de medidas centradas exclusivamente no desenvolvimento rural. Não se está afirmando, evidentemente, que medidas desse tipo sejam desnecessárias ou irrelevantes, e se reconhece o fato de que podem ter alguns efeitos indiretos de dinamização das atividades urbanas. Afirma-se, isto sim, que elas são insuficientes, e precisam ser complementadas por ações de maior abrangência, capazes de melhor estimular o crescimento de atividades econômicas no meio urbano, como as que são características de uma política de desenvolvimento regional. (CARGNIN e BANDEIRA, 2015, p. 244)

A partir dessas constatações é possível entender que o PBF se articula com outras políticas públicas a partir de, pelo menos, dois eixos. O primeiro diz respeito às exigências do programa relacionados à atualização do cartão de vacina e à frequência escolar. Essa exigência estimula a universalização da saúde e da educação, na medida em que estimula as pessoas a procurarem esses serviços, mas também exige aos entes federativos que garantam o acesso a essas políticas públicas¹⁴. O segundo diz respeito à constatação de que, por si só, o PBF pode não promover a “porta de saída” definitiva do CadÚnico e isso não é um demérito do programa.

¹³ Sobre a necessidade de políticas sociais amplas pelo Estado, Costa (2010) afirma que: “entre os avanços apontados estão a intervenção não individual, mas familiar; o entendimento de que os programas de transferência de renda não são suficientes por si só, necessitando a presença do Estado em outras esferas, com a oferta de serviços universais; a busca pela parceria com estados e municípios; e, o que considero mais relevante, para fins deste trabalho, na percepção das autoras, ‘ter como eixo a preocupação com a dimensão republicana – a criação de critérios públicos e universais de inclusão e exclusão no programa, orientados por uma concepção não punitiva, mas contratual quanto às condicionalidades’”.

¹⁴ Sobre coordenação federativa e políticas públicas, ver Marta Arretche (2004) e Raquel Wanderley D’Albuquerque e Pedro Lucas de Moura Palotti (2021).

RDP, Brasília, Volume 20, n. 108, 340-362, out./dez. 2023, DOI: 10.11117/rdp.v20i108.7604| ISSN:2236-1766

O fato é que para a saída ocorrer, deverá haver articulação com políticas de desenvolvimento regional, geração de emprego e políticas de acesso à saúde e à educação.

5. CONCLUSÃO

O Programa Bolsa Família foi recriado em 2023 e vem sendo apresentado, pelo governo eleito, como parte de uma agenda transversal, envolvendo a valorização do salário mínimo, o investimento no Programa “Minha Casa, Minha Vida”, reinstalação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Além desses aspectos, há também uma preocupação em conectá-lo às campanhas de vacinação e ao Programa de Aquisição de Alimentos.

Enquanto política pública, o Bolsa Família demandará contínuo monitoramento e avaliação dos seus resultados, algo já amplamente adotado desde sua origem, mas que agora precisará ser readequado às novas contingências da sua recriação, o que inclui sua descontinuação (e os efeitos disso) durante o Governo Bolsonaro. Exatamente para que decisões políticas como as ocorridas na gestão passada voltem a ocorrer, é necessário inclusive repensar o Programa Bolsa Família (ou eventuais programas de transferência de renda) não como políticas de governo, mas de Estado, de maneira a evitar que novas interrupções ocorram ao alvedrio do governante, sem que haja um amplo debate na esfera pública e participação social adequadas.

Ainda é cedo para avaliar os desdobramentos da recriação do programa, mas a presente pesquisa permitiu concluir que o Bolsa Família é instrumento extremamente relevante para a redução das desigualdades e para a retirada das pessoas da pobreza e da extrema pobreza no país, bem como ferramenta de concretização de direitos socioeconômicos. Entretanto, ele, por si só, não é capaz de garantir a saída de todos os beneficiários do CadÚnico e isso não significa que o programa não é importante. Entende-se que o seu sucesso depende de uma necessária complementariedade com outras políticas públicas de desenvolvimento regional, de industrialização, de acesso à saúde e à educação.

REFERÊNCIAS

RDP, Brasília, Volume 20, n. 108, 340-362, out./dez. 2023, DOI: 10.11117/rdp.v20i108.7604| ISSN:2236-1766



Licença Creative Commons 4.0

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, Projeto de lei cria novo auxílio emergencial no valor de R\$ 600. **Câmara dos Deputados**, 09 fev. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/726761-projeto-de-lei-cria-novo-auxilio-emergencial-no-valor-de-r-600/> Acesso em: 04 dez. 2023.

ALMEIDA, Fábio Periandro de; SILVA, Rubia Gonçalves. Discriminação racial no mercado de trabalho, o estatuto da igualdade racial e os fatores psíquicos envolvidos no contexto. **Blog RED|UnB**, 9 set. 2021. Disponível em: <https://redunb.blog/2021/09/09/discriminacao-racial-no-mercado-de-trabalho-o-estatuto-da-igualdade-racial-e-os-fatores-psiquicos-envolvidos-no-contexto/>. Acesso em: 04 dez. 2023.

ARRETCHE, Marta. Democracia e redução da desigualdade econômica no Brasil: a inclusão dos outsiders, **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 96, p. 1-24, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/339613/2018>. Acesso em: 04 dez. 2023.

_____. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em perspectiva**, 18(2), p. 17-26, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-88392004000200003>. Acesso em: 04 dez. 2023.

BRASIL. Bolsa Família junho tem maior valor médio da história: R\$ 705,40. **Serviços e Informações do Brasil**. 17 de jun. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2023/06/bolsa-familia-de-junho-tem-maior-valor-medio-da-historia-r-705-40> Acesso em: 04 dez. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113982.htm. Acesso em: 28 jan. 2024.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.061. de 9 de agosto de 2021. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/mpv/mpv1061.htm. Acesso em: 28 jan. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114284.htm. Acesso em: 28 jan. 2024.

RDP, Brasília, Volume 20, n. 108, 340-362, out./dez. 2023, DOI: 10.11117/rdp.v20i108.7604| ISSN:2236-1766



BRASIL. Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023. Institui o Programa Bolsa Família [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114601.htm. Acesso em: 28 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Relatório consolidado do Programa Bolsa Família 2023/2**. Disponível em: <https://bfa.saude.gov.br/relatorio/consolidado>. Acesso em: 28 jan. 2024.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Lisboa: Almedina, 2003.

CARGNIN, Antonio Paulo; BANDEIRA, Pedro Silveira. A política nacional de desenvolvimento regional e as “portas de saída” para os beneficiários do bolsa família. **Geo UERJ**, (27), p. 234–257, 2015. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/geouerj/article/view/18769/14668>. Acesso em: 04 dez. 2023.

CARRANÇA, Thais. Bolsa Família, 20 anos: ‘Meus pais foram beneficiários, hoje sou engenheiro de software’, **BBC News Brasil**, 11 set. 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cv2kd3vrvp8o> Acesso em: 04 dez. 2023.

CASTRO, Marcus Faro de. Cultura, economia e cidadania: algumas reflexões preliminares. **Anuário Antropológico**, 26 (1), p. 263-77, 2001. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6796>. Acesso em: 04 dez. 2023.

CHUERI, Vera Karam de; GODOY, Miguel. Constitucionalismo e Democracia – soberania e poder constituinte. **Revista Direito GV**, n. 6(1), p. 159-174, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322010000100009>. Acesso em: 04 dez. 2023.

COSTA, Débora Thomé. **Políticas de igualdade: o Bolsa Família e a nova Social-Democracia**. 2010. 104 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

COSTA, Delaine Martins; MAGALHÃES, Rosana; CARDOSO, Maria Lúcia de Macedo. Do Bolsa Família ao Auxílio Brasil: desafios e alcances a partir de uma pesquisa avaliativa baseada na teoria do programa. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 29, n. 7, p. 1-16, 2023. Disponível em: <https://cadernos.ensp.fiocruz.br/ojs/index.php/csp/article/view/8226/18395>. Acesso em: 04 dez. 2023.

RDP, Brasília, Volume 20, n. 108, 340-362, out./dez. 2023, DOI: 10.11117/rdp.v20i108.7604| ISSN:2236-1766



COSTA, Joana Simões de Melo et al. A face feminina da pobreza: sobre-representação e feminização da pobreza no Brasil. **Texto para Discussão (TD) nº 1137**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), [s.d.]. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1649>. Acesso em: 04 dez. 2023.

COUTINHO, Diogo R. **Direito, desigualdade e desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva, 2013.

D'ALBUQUERQUE, Raquel Wanderley; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura. Federalismo e execução dos serviços públicos de atendimento do governo federal: a experiência brasileira nas políticas sociais. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 35, p. 1-43, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.35.232504>. Acesso em: 04 dez. 2023.

EIRÓ, Flávio. A “boa implementação” do programa bolsa família: a interação entre assistentes sociais e beneficiárias para além das regras burocráticas. In: Roberto Pires. (Org.). **Implementando desigualdades**: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Brasília: Ipea, 2019, p. 617-635. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/190527_livro_implimentando_desigualdades_reproducao_de_desigualdades_Cap26.pdf Acesso em: 28 jan. 2024.

EIRÓ, Flávio. O Programa Bolsa Família e os pobres 'não-merecedores': poder discricionário e os limites da consolidação de direitos sociais. **Boletim de Análise Político-Institucional**, v. 13, p. 65-70, 2017. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8090/12/Bapi_13_programa.pdf. Acesso em: 28 jan. 2024.

FERNANDEZ, Brena Paula Magno. TETO DE VIDRO, PISO PEGAJOSO E DESIGUALDADE DE GÊNERO NO MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO À LUZ DA ECONOMIA FEMINISTA: POR QUE AS INIQUIDADES PERSISTEM? **Revista Cadernos de Campo**, n. 26, p. 79-103. 2019. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/download/12951/8501>. Acesso em: 04 dez. 2023.

GOMES, David F. L. Constitucionalismo e dependência: em direção a uma teoria da Constituição como teoria da Sociedade. In: CUNHA, José Ricardo (org.). **Teorias Críticas e Crítica do Direito**, v. II, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p. 149-197.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101972_informativo.pdf. Acesso em: 04 dez. 2023.

INSTITUTO MOBILIDADE E DESENVOLVIMENTO SOCIAL - IMDS. **Mobilidade Social no Brasil**: uma análise da primeira geração de beneficiários do Programa Bolsa Família. Jun. 2023. Disponível em: <https://imdsbrasil.org/index.php/artigo/mobilidade-social-no-brasil-uma-analise-da-primeira-geracao-de-beneficiarios-do-programa-bolsa-familia>. Acesso em: 04 dez. 2023.

KOURY, Suzy Elizabeth Cavalcante; REYMÃO, Ana Elizabeth Neirão; OLIVEIRA, Felipe Guimarães de. Direito ao Desenvolvimento no Estado Neoliberal: a Renda Básica Universal e Incondicional como alternativa à redução da desigualdade no Brasil. **Revista de Direito Público**, v. 18, n. 97, p. 56-80, 2021. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5411/2741>. Acesso em: 04 dez. 2023.

LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. **Estudos Avançados**, n. 11, v. 30, p. 55-65, 1997. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40141997000200005>. Acesso em: 04 dez. 2023.

LEFORT, Claude. **A invenção democrática**: os limites do totalitarismo. São Paulo: Brasiliense, 1981.

LEURQUIN, Pablo; ANJOS, Lucas. Subdesenvolvimento, soberania nacional e experiência democrática no Brasil. In: BIELSCHOWSKY, Raoni Macedo; CASTRO, Felipe Araújo; SANTOS, Maria Clara (org.). **Crises da Democracia**: fissuras, impasses e perspectivas. Mossoró: Edufersa, 2021. p. 19-39.

REIS, Fábio Wanderley. **Mercado e utopia**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009.

SALOMÃO, Alexa. Pobres estão sendo humilhados, diz Tereza Campello, ex-ministra do PT. **Folha de São Paulo**, 24 out. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/10/pobres-estao-sendo-humilhados-diz-tereza-campello-ex-ministra-do-pt.shtml>. Acesso em: 04 dez. 2023.

SANTIAGO, Marcus Firmino. Uma Constituição à beira do colapso. A captura do Estado e o desmonte do sistema constitucional de proteção social. **Revista de Direito Público**, v. 18, n. 98 p. 589-611, 2021. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4317/pdf>. Acesso em: 04 dez. 2023.

SOUZA, Luana Hespagnol; NEY, Marlon Gomes; SOUZA, Paulo Marcelo. Perfil dos beneficiários do Programa Bolsa Família no meio urbano e rural das grandes regiões brasileiras de acordo com a PNAD contínua de 2019, **Revista Econômica do Nordeste**, v. 54, n. 4, out./dez., 2023. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/revista/ren/article/view/1425/1211>. Acesso em: 28 jan. 2024.

SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de *et al.* Os efeitos do programa bolsa família sobre a pobreza e a desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos. **Texto para Discussão (TD) nº 2499**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea): Brasília/Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9356/1/td_2499.pdf. Acesso em: 04 dez. 2023.

TOMAZINI, Carla. Adeus Bolsa Família? ambiguidades e (des)continuidade de uma política à deriva. In: GOMIDE, Alexandre de Ávila; SILVA, Michelle Moraes de Sá e; LEOPOLDI, Maria Antonieta (org). **Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022)**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea): Brasília, 2023. p. 75-98.

Sobre os autores:

Pablo Georges Cícero Fraga Leurquin/ E-mail: pablourquin@gmail.com

Doutor em Direito pela Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne e pela Universidade Federal de Minas Gerais, em cotutela. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais, com período de intercâmbio como pesquisador visitante no Institut de Recherche Juridique de la Sorbonne. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Professor do Curso de Direito e do corpo permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido. Líder do “Centro de Pesquisa em Direito Econômico” - CPDE e membro do Grupo de Pesquisa “Direito, Economia e Mercados” - DIREM. Tem pesquisas em Direito Econômico, Direito da Concorrência, Regulação Econômica, Propriedade Intelectual e Desenvolvimento Econômico.

Luiz Felipe Monteiro Seixas/ E-mail: monteiroseixas@gmail.com

Doutor em Direito (área de concentração: “Transformações do Direito Público”) pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pernambuco - PPGD/UFPE (2017). Mestre em Direito (área de concentração: Constituição e Garantia de Direitos) pelo Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - PPGD/UFRN (2012). Graduado em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - PPGD/UFRN (2010).. Tem experiência na área do Direito e da Economia, atuando principalmente nos seguintes temas: Análise Econômica do Direito, Regulação Econômica, Direito Tributário, Direito Corporativo, Direito Econômico e Direito Urbanístico.

Lucas Costa dos Anjos/ E-mail: lucascostaanjos@gmail.com

Pesquisador e professor visitante em estágio pós-doutoral no projeto The New Digital Rule of Law, da École de Droit da Sciences Po, em Paris. Especialista na Coordenação-Geral de Tecnologia e Pesquisa da Autoridade Nacional de Proteção de Dados - ANPD. Pesquisador do JurisLab, unidade de pesquisa do Centro de Direito Privado da Université libre de Bruxelles (ULB). Professor Adjunto do Departamento de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora - Campus Governador Valadares (UFJF-GV). Doutor em Direito e em Sciences Juridiques, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e pela Université libre de Bruxelles, Bélgica. Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Especialista em Direito Internacional pelas Faculdades Milton Campos e pelo Centro de Direito Internacional (CEDIN). É fundador e foi conselheiro científico do Instituto de Referência em Internet e Sociedade (IRIS). Tem experiência e atua principalmente nas áreas de Direito de Internet, Privacidade e Proteção de Dados, Direito da Propriedade Intelectual, Direito Econômico e Direito Internacional.

Data de submissão: 28 de setembro de 2023.

Data da Triagem de Diretrizes: 23 de outubro de 2023.

Data da Triagem de Qualidade: 29 de novembro de 2023.

Data do Envio para Avaliação: 11 de dezembro de 2023.

Data da Primeira Avaliação: 08 de janeiro de 2024.

Data da Segunda Avaliação: 25 de janeiro de 2024.

Data de Aceite: 31 de janeiro de 2024.

