

O debate contemporâneo sobre as condicionalidades

The contemporary debate on conditionality

Jolinda de Moraes Alves*
Liliane Migoto**

Resumo: O presente artigo tem como objetivo identificar, a partir do estudo do Programa Bolsa Família - PBF, o paradigma referente às Políticas de Proteção Social, que, pela via dos Programas de Transferência de Renda com Condicionalidades, pressupõem a ideia de que deva existir uma relação entre benefícios sociais e responsabilidades individuais. A partir de pesquisa bibliográfica e na legislação do PBF, o objeto de estudos transita do campo dos direitos sociais para o campo da co-responsabilidade dos beneficiários. Como resultados são explicitadas as polêmicas sobre o PBF, indicando a base ideológica na qual se funda o sistema das Condicionalidades, que implica em uma visão liberal da exclusão dos indivíduos e grupos do acesso aos direitos sociais, quando passam a ser responsabilizados por sua exclusão, caso as condições estabelecidas para a fruição desses direitos não sejam satisfeitas.

Palavras-chave: Direitos Sociais. Transferência condicionada de Renda. Bolsa Família.

Abstract: The present article aims at identifying, through the study of the Programa Bolsa Família - PBF, the new paradigm regarding the Politics of Social Protection, which, via Programs of Conditional Transfer of Income, implies that there must be a relationship between social benefits and individual responsibilities. Based on the review of the literature and of the law that governs the PBF, the object of study is transferred from the field of social rights to the field of co-responsibility of the beneficiaries. The research presents as a result the controversy surrounding the PBF, indicating the ideological basis on which the conditional system is founded, which by its turn suggests a liberal view regarding the exclusion of the access to social rights by individuals and groups, who are held accountable for their own exclusion if the conditions for the enjoyment of those rights are not met.

Keywords: Social rights. Conditional Transfer of Income. Programa Bolsa Família.

Recebido em: 24/10/2011. Aceito em: 20/11/2012.

* Doutora em História pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP). Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Docente e Pesquisadora do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL). Londrina, Paraná, Brasil. E-mail: jolinda@uel.br

** Assistente Social pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Assistente Social da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE). Sertãoópolis, Paraná, Brasil. E-mail: limigoto@hotmail.com

Introdução

O atendimento aos direitos, em seu sentido mais amplo, possibilita a satisfação das necessidades humanas, que derivam de transformações históricas no âmbito econômico e social que, por sua vez, potencializam tanto a sua ampliação gradual, quanto a sua subtração.

A ordem mundial contemporânea demonstra uma grande defasagem entre os princípios igualitários da lei e a realidade das desigualdades, discriminações, violências e exclusões que traz muitos desafios à garantia dos direitos do homem.

Os direitos sociais integram o conceito de cidadania, que por sua vez tem o poder de alterar as desigualdades resultantes dos modos de produção capitalista. Tal concepção, entretanto, só foi incorporada no final do século XIX, quando começa alterar-se o clássico padrão das relações entre capital e trabalho, com o reconhecimento e a garantia de alguns direitos sociais à classe trabalhadora. Nesse contexto, dentre as funções que o Estado começa a exercer, o emprego de recursos nacionais na proteção aos necessitados seja na forma de benefícios pagos em dinheiro, seja na forma de prestação de serviços, originaram na Europa o conceito de Estado do Bem-Estar Social, gradativamente incorporado no mundo todo, sob diferentes modelos e princípios orientadores.

No Brasil, os direitos sociais foram garantidos inicialmente aos trabalhadores, a partir do Estado Novo na década de 1930, mediante o modelo de seguridade social contributivo, ou seja, condicionado à contribuição dos seus destinatários. Um novo paradigma de proteção social foi preconizado a partir da Constituição de 1988, que definiu a seguridade social não contributiva, como dever do estado e direito dos cidadãos que dela necessitem, independente de contribuição. No âmbito da política de assistência social, dentre outros serviços, programas e benefícios, instituiu-se a transferência monetária às famílias pobres, eleitas pelos critérios de acesso do Programa Bolsa Família, vinculada à exigência de condicionalidades ou contrapartidas.

Este artigo objetiva problematizar a relação entre benefícios sociais e responsabilidades individuais dos beneficiários, identificando algumas das principais correntes teóricas e linhas

argumentativas que permeiam esta temática, entre a defesa da condicionalidade ou da incondicionalidade de renda.

O objeto de estudos transita do campo dos direitos sociais para o campo da corresponsabilidade dos beneficiários, questionando a base ideológica liberal das condicionalidades do Programa Bolsa Família, quando considera que os direitos sociais implicam em responsabilidades individuais.

Direitos Sociais e Sistemas de Proteção Social

Reconhecido estudioso dos direitos do homem, Norberto Bobbio (1992) afirma que o grande problema que envolve a questão dos direitos humanos não reside no fato de fundamentá-los quanto a sua natureza, mas protegê-los de modo que estes não sejam continuamente violados. Sob esta perspectiva, o autor defende a busca pela legitimidade e eficácia prática dos direitos, compreendidos enquanto coisas desejáveis e perseguidas que possibilitam ao homem condições para a “[...]” satisfação de novos carecimentos materiais e morais” (BOBBIO, 1992, p. 10), carecimentos estes derivados das mudanças econômicas e sociais.

Partindo deste pressuposto, o autor entende que encontrar uma definição que atribua aos direitos do homem um fundamento absoluto, é ilusório e infundado. No plano teórico, a busca do fundamento absoluto tem atribuído à linguagem dos direitos, termos que se expressam vagos, especulativos e tendenciosos, sendo este último, correspondente ao modo de interpretação ideológica do sujeito que se propõe a interpretá-lo. O autor salienta que, historicamente, “a ilusão do fundamento absoluto de alguns direitos estabelecidos foi um obstáculo à introdução de novos direitos [...]” (BOBBIO, 1992, p. 22), como aos direitos sociais, por exemplo, servindo inclusive como “[...]” pretexto para defender posições conservadoras” (BOBBIO, 1992, p. 22).

Os direitos sociais sempre perseguiram o objetivo de reduzir as diferenças de classes, mas foi no final do século XIX e início do século XX, que os direitos sociais assumiram um sentido não mais exclusivamente relacionado com a eliminação da pobreza. Seu novo sentido, segundo Marshall (1967) modificou todo o padrão clássico

da desigualdade social e modificou, em certa medida, a superestrutura econômica, dando voz às aspirações econômicas e sociais expressas pelos menos favorecidos, que começaram a ser realizadas em função da “[...] incorporação dos direitos sociais ao status da cidadania [...]” (MARSHALL, 1967, p. 88). Uma das mais importantes consequências desse processo é a “[...] criação de um direito universal a uma renda real que não é proporcional ao valor de mercado do reivindicador”.

O conceito de Estado do Bem-Estar social, em seu sentido mais amplo, caracterizou-se pelo empreendimento dos recursos nacionais, na concessão de assistência aos necessitados, assistência esta sob a forma de benefícios pagos em dinheiro ou em prestação de serviços (MARSHALL, 1967), que se configuram em um mínimo gerido pelo Estado para prover o bem-estar dos indivíduos. Delineia-se na Inglaterra, estende-se para alguns outros países da Europa como a Suécia, Dinamarca, Noruega e Finlândia, países considerados de capitalismo desenvolvido e transforma-se em um modelo mundial de proteção social no século XX.

Salienta Marshall (1967) que nem sempre este princípio foi praticado, uma vez que a assistência a todos implica também em sacrifícios por parte de todos, como as contribuições para o fundo de seguridade social e outros impostos adicionais.

Ao analisar os efeitos do sistema de seguro social na Europa, o autor afirma, que em termos de objetivos, o sistema que beneficiava o grupo sujeito aos testes dos meios, não diferiu muito do sistema que beneficiava o grupo sujeito aos limites de renda. Tanto em uma modalidade, quanto na outra, o objetivo era assegurar que todos os cidadãos atingissem um determinado patamar em dinheiro, prescrito como o mínimo necessário para o gasto com bens e serviços essenciais ao bem-estar, tais como: assistência médica, educação, moradia e seguros sociais.

Os sistemas diferem, no sentido de que o grupo sujeito ao teste dos meios, como os desempregados, os deficientes físicos e os idosos incapacitados para o trabalho, precisam comprovar não se dispõem de meios para atingirem o rendimento mínimo, ao passo que o grupo sujeito ao limite de renda, na condição de trabalhadores contribuintes tem direito ao benefício assegura-

do, em caso de necessidade.

Para Marshall (1967), embora a aposentadoria por velhice, os benefícios de seguro social e os salários-família elevam o nível inferior das classes sociais, estes por si só não eliminam automaticamente a supressão de uma classe pela outra. O “grau de igualação” (MARSHALL, 1967, p. 93), no sentido de uma efetiva redução das desigualdades entre classes, subordina-se a quatro fatores: se o benefício se estende a todos ou limita-se a uma classe; se é ofertado sob a forma de pagamento em dinheiro ou prestação de serviços; se a renda mínima prescrita é baixa ou alta; e por fim, quais os meios disponíveis para o pagamento dos benefícios.

Lavinas et al. (2000, p. 1) concebe o Estado do Bem-Estar social “[...] como um regime específico de transferências sociais de base fiscal, cujo objetivo é o bem-estar dos indivíduos mediante uma redistribuição da renda e da riqueza (ativos) comprometida com a idéia de justiça”. O princípio de justiça, segundo a autora, é conceituado por Van Puijs (1991) e se assenta, entre outras circunstâncias, que explicam seu surgimento, na escassez de recursos materiais e de poder, no egoísmo e no pluralismo, segundo os quais orientam os comportamentos individuais em nossas sociedades, prevalecendo sobre os princípios altruístas e de homogeneidade (apud LAVINAS et al., 2000).

O direito a uma renda nominal mínima ou salário mínimo (MARSHALL, 1967), que, com a implantação do sistema de proteção social no século XX¹ passou a garantir aos trabalhadores recursos para gastos com bens e serviços essenciais, educação, saúde, moradia e seguros sociais, com “[...] a perda da centralidade do trabalho nas sociedades pós-industriais², leva a uma dissociação entre benefício e atividade [...]” (LAVINAS; VARSANO, 1997, p. 5). Aqueles, cuja força de trabalho não se adapta à conjuntura neoliberal, ou que por alguma outra razão, ainda que involuntária, encontra-se fora do mercado de

¹ Contexto histórico em que a etapa fordista do capitalismo delinea o desenvolvimento do Estado do Bem-Estar Social (SILVA, 2004).

² O chamado processo pós-industrial constitui-se em uma das diferentes expressões que designa o conjunto de transformações que nas duas últimas décadas vêm marcando a sociedade contemporânea. Ver a este respeito, Silva (2004).

trabalho, portanto sem vínculo formal a um sistema de proteção social, tem os direitos sociais acima elencados negados.

Conforme demonstra Lavinias et al. (2000), três modelos ocidentais orientam as políticas de proteção social: o modelo bismarkiano, que se baseia em um sistema de seguros sociais de caráter obrigatório. Nesse sistema, os indivíduos que na condição de trabalhadores contribuíram ao longo da vida com uma parte de seus rendimentos para um fundo, se beneficiam dele, em caso de sinistro, como a perda da capacidade para o trabalho, por exemplo. Somente as pessoas contribuintes terão acesso aos benefícios neste sistema; o modelo beveridgeano, recorre ao princípio da solidariedade, neste o interesse coletivo prevalece sobre o individual e a ideia contra os riscos sociais se estende a todos, não por uma questão de contribuição, mas por uma questão de direito e de cidadania, todos contribuem e todos os necessitados se beneficiam; por fim, o modelo painiano, sustenta-se na argumentação relativa ao princípio da equidade. Propõe que seja transferida incondicionalmente a todos os indivíduos uma renda básica ou salário de cidadania que ofereça a todos igual poder de compra, não importando a situação socioeconômica do indivíduo e o fato deste ser contribuinte ou não de um sistema de proteção social.

O modelo painiano se configura na nova matriz conceitual das políticas sociais nesse final de século e, conseqüentemente, em uma nova alternativa ao sistema da sociedade do bem-estar, pois propõe a adoção da renda mínima garantida ou do imposto de renda negativo como alternativa de combate à pobreza e de redistribuição de renda (LAVINAS et al., 2000). “[...] a garantia de direitos de cidadania desvinculados da atividade laboral ou de qualquer outra contrapartida” (LAVINAS, et al., 2000, p. 2) se coloca como proposta fundamentada no argumento de que o trabalho protegido tem se reduzido a cada dia, sendo, portanto, uma questão ética e de justiça assegurar que todos os cidadãos tenham condições materiais mínimas de sobrevivência.

Entretanto, a mesma autora chama a atenção para o fato de que, independente dos modelos referenciais adotados na implementação das políticas de proteção social, os direitos sociais, enquanto direitos concedidos pelo Estado, implicam em responsabilidades por parte

dos beneficiários. Nesse caso, nas últimas décadas, o enfoque atribuído às políticas sociais, constituídas de transferência de renda, imprime aos direitos sociais um caráter desvirtuado dos princípios de cidadania, pois condicionam os direitos dos beneficiários de transferências a sua capacidade de honrar com determinados compromissos sociais. Estas e outras considerações polêmicas serão, no entanto, melhor focadas adiante, momento em que se procurará relacioná-las com o maior Programa de Transferência de Renda Mínima brasileiro na atualidade, o Programa Bolsa Família.

Os Direitos Sociais no Marco da Seguridade Social Brasileira

O reconhecimento e a proteção aos direitos sociais inserem-se nas Constituições democráticas modernas e os sistemas de proteção social são formas institucionalizadas que as sociedades humanas desenvolvem para “enfrentar vicissitudes de ordem biológica ou social que coloquem em risco parte ou a totalidade de seus membros” (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2007, p. 15).

No Brasil, a trajetória do Sistema de Proteção Social inaugura-se na década de 1930, com o governo de Getúlio Vargas voltado à garantia de direitos trabalhistas e previdenciários, seguindo o modelo contributivo e se reafirma com a promulgação da Constituição Federal de 1988, tendo sido ampliado para a campo da seguridade social não contributiva.

Afirma Sposati (2008) que, com a Constituição Federal de 1988, ao tomar para si responsabilidades no campo da saúde, previdência e assistência social, o Estado brasileiro se equivale às demais sociedades capitalistas, constituídas sob um padrão de seguridade social, pautada na ética pública para com seus cidadãos. Entretanto, os direitos sociais ainda se encontram fragilizados, em função das ações não caminharem na direção das garantias de atenção a toda população, uma vez que cada elemento constitutivo da seguridade social, particulariza ou seleciona determinados segmentos da população como demanda.

A Seguridade Social, fruto das contradições e dos conflitos que marcam o processo histórico da sociedade capitalista, é conhecida por eleger o Estado como o principal agente for-

mulador e empreendedor das políticas e ações que reproduzem a vida societária em patamares mais justos e equitativos (FALCÃO, 2008). Segundo Sposati (2008), a concepção capitalista de seguridade é associada à substituição de renda, destinada às pessoas que não possuem renda própria, ou que por alguma causa natural ou acidental perderam sua fonte de renda, como nos casos de aposentadoria, invalidez, morte do principal provedor, maternidade, enfermidade, acidente de trabalho e desemprego. Nota a autora, que os demandatários da assistência social, sob a égide do capitalismo, formalmente são aqueles portadores de situações específicas, ou especiais, que os incapacitam de serem assalariados.

Para Sposati (2008), os serviços sociais³ ofertados pelas políticas sociais se constituiriam em uma espécie de salário indireto aos que possuem renda, ao passo que a assistência social, enquanto estratégia governamental que atribui alguns serviços sociais àquele que não possui renda própria, se constituiria em um substitutivo do salário, na forma de benefícios financeiros ou em espécie. Orientada, no entanto, sob a nova ideologia burguesa, segundo a qual a suposta ampliação de auxílios aos pobres⁴ provocaria um desestímulo ao trabalho e uma suposta condição de dependência por parte dos beneficiários, a assistência social transformou-se, nos últimos anos, de distribuidora de auxílios individuais, para distribuidora de serviços sociais, fundamentada em programas e atividades de caráter preventivo e promocional, voltados apenas para “[...] alguns segmentos caracterizados como necessitados sociais” (SPOSATI, 2008, p. 10).

De acordo com a concepção formal capitalista, os demandatários da assistência social não seriam imediatamente aqueles, cujo salário

não permite uma capacidade aquisitiva de bens e serviços essenciais ao bem-estar, mas aqueles cuja incapacidade de ser assalariado se justifique pela perda da capacidade no mercado de trabalho, ou seja, como bem nota Sposati (2008, p. 15): “Para ser reconhecido como possível usuário, a necessidade apresentada deve ter o mérito de ser atendida”.

Nota ainda a autora que, no Brasil, tem-se a constituição de um Estado de bem-estar ocupacional, uma vez que as condições de reprodução social, no que se refere à garantia dos direitos sociais “[...] foram seletivamente estendidas a alguns estratos ocupacionais a partir da sua importância econômica ou do grau de organização política” (SPOSATI, 2008, p. 14). Salienta ainda a autora que, no país, a fragilização dos direitos sociais, se estende, principalmente, no campo dos benefícios sociais, havendo similitudes entre a extensão de benefícios sociais da assistência social da esfera pública e da esfera privada, compreendidos, no âmbito da esfera privada aqueles benefícios sociais relativos à previdência social, estendidos somente ao trabalhador com vínculo formal de trabalho.

Nesse sentido, a autora sinaliza para o fato de que no Brasil,

[...] os possíveis direitos sociais são sujeitos a padrões de mérito social. Tais padrões têm sua escala pautada no grau de agravamento da condição social, na boa conduta do solicitante ou na combinação de ambos os critérios [...] grande parte dos serviços da previdência – os benefícios sociais – como a totalidade dos de assistência social são submetidos a um processo seletivo que os enquadra numa situação de concessão, com a mediação da ‘justiça distributiva’ de que tem o poder de autorizar o benefício ou atribuir o mérito (SPOSATI, 2008, p. 19).

Segundo a autora Vera da Silva Telles (1999), a discussão contemporânea sobre direitos sociais no Brasil cresce em importância, na medida em que três implicações se convergem e suscitam dúvidas quanto à possível implementabilidade de uma sociedade mais justa e igualitária.

A primeira implicação que a autora sinaliza refere-se à longa história de desigualdades e exclusões que marcam a trajetória do país; a

³ Os serviços sociais a que a autora se refere dizem respeito às políticas de perfil setorial próprio, como as de educação, saúde, habitação, saneamento básico, segurança, dentre outros. No entanto, as atividades cobertas nos três níveis institucionais de governo são tão amplas que os programas assistenciais não conseguem identificar, entre estes programas e políticas, os usuários que lhes sejam próprios; além disso, na medida em que estes diferentes programas são desarticulados e fragmentados, eles se caracterizam como pontuais.

⁴ Sposati (2008) afirma que a pobreza não se restringe à ausência de participação da riqueza, no que se refere a salários. Na concepção da autora, sua causa mais agravante encontra-se na ausência de acesso a bens e serviços sociais.

segunda corresponde às novas determinações políticas, econômicas e culturais, ocasionadas pela reestruturação produtiva, que remete ao que a autora chama de o “[...] clássico desafio da universalização de direitos” (TELLES, 1999, p. 172); e por fim, o também histórico e sempre presente “[...] desmantelamento dos [...] precários serviços públicos” (p. 172), os quais, segundo a autora, em tempos de neoliberalismo econômico, leva ao “[...] agravamento da situação social das majorias” (p.172), estreitando deste modo o horizonte da busca pela efetivação dos direitos.

O referido desmantelamento dos serviços públicos, de acordo com Telles (1999, p. 172), se insere em uma espécie de “operação ideológica”, segundo a qual a exposição de sua fragilidade agiria de modo a reafirmar o discurso que associa a gestão do Estado, no campo dos serviços públicos com a ideia de atraso para o desenvolvimento, ou seja, como uma medida não adequada ao modelo hegemônico que o neoliberalismo econômico tenta impor. Para a autora, trata-se de uma “[...] operação insidiosa que elide a questão da responsabilidade pública. E descaracteriza a própria noção de direitos” (TELLES, 1999, p. 172).

Não obstante o Estado reconhecer de maneira frágil as necessidades dos segmentos mais pobres da população (SPOSATI, 2008), repondo, segundo Telles (1999, p. 177), as “[...] desigualdades e as exclusões na trama das relações sociais”, os serviços e os benefícios assistenciais circunscritos no campo dos direitos sociais presumem, de acordo com Sposati (1989, p. 30), a contrapartida e o controle do usuário, assentada não somente na perspectiva deste contribuir com sua ‘força de trabalho’, mas também na perspectiva da sua contribuição enquanto ‘força de interesse’, uma vez que – restrito ao plano ético e humanitário – “o direito social é concebido como um atributo individual para romper uma relação de favor” (SPOSATI, 2008, p. 30).

Os Programas de Transferência de Renda, também conhecidos como Programas de Renda Mínima, vinculam-se ao Sistema de Proteção Social brasileiro e incorporaram na sua dinâmica tanto elementos de ordem compensatória, constituída pela transferência monetária direta a indivíduos ou famílias pobres, quanto elementos de ordem estruturantes, relacionados principal-

mente às medidas no campo da educação, saúde e trabalho, que se orientam pela perspectiva de rompimento da reprodução da pobreza (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2007).

No que se refere ao marco inicial de formação do sistema brasileiro de Proteção Social, no qual os Programas de Transferência de Renda Mínima se inserem, Silva, Yazbek e Giovanni (2007) revelam que seu marco remonta à década de trinta. Quanto a sua introdução, os autores comentam, que o Estado sempre se constituiu no principal agente de busca pelo desenvolvimento econômico, tendo o mercado como alvo de suas medidas prioritárias, nesse mesmo contexto ele também assume uma postura de responsável pelos interesses da população, bem como de promotor das ações de bem-estar social. Contudo, mesmo durante a vigência do padrão intervencionista do Estado, instaurado nos anos trinta e aprofundado na Ditadura Militar, em que os Programas e Serviços Sociais atingiram grande expansão, não chegou a ser construído de fato no país um Estado de Bem-Estar Social (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2007).

A Constituição Brasileira consolidada em 1988, após um árduo processo no qual se envolveu praticamente toda a sociedade civil, assimila o conteúdo expresso por esse movimento, prol Democracia, prol ampliação dos direitos trabalhistas e sociais e institui o conceito de Seguridade Social, constituído pela Assistência Social, pela Previdência social e pela Saúde. No entanto, com a chegada dos anos noventa, a opção tardia pela adoção do projeto de desenvolvimento econômico orientado pela ideologia Neoliberal e a forte presença das elites conservadoras no Congresso Nacional, impediram a regulamentação dos direitos sociais instituídos pela Constituição, havendo por conta disto, a interrupção do ciclo de avanço rumo à universalização e ampliação desses direitos (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2007).

Simone Diniz (2007, p. 108-109) afirma que toda expectativa que havia em torno da Constituição Federal quanto a um possível “modelo de política que privilegiasse medidas de justiça social” se viu embargada diante de um novo debate orientado pela tônica Neoliberal, o qual girava “em torno da busca de soluções contra o fraco desempenho econômico, os desequilíbrios

financeiros e o processo inflacionário”. A adoção de medidas pautadas nesse debate interferia drasticamente nas políticas sociais, já que não só no Brasil, mas em toda América Latina, se difundia a priorização do ajuste econômico, considerando-se as políticas sociais como uma variável condicionada ao crescimento econômico (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2007).

Sendo assim, no que tange o Sistema de Proteção Social Brasileiro, Silva, Yazbek e Giovanni (2007) sintetizam que sua trajetória é marcada por “traços da reforma dos programas sociais” e que sob a orientação de organismos internacionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, expressa a descentralização, a privatização e a focalização dos Programas Sociais. Ainda sob a ótica desses autores, ao privilegiar o ajuste e a estabilidade econômica como condição para a implantação do projeto neoliberal, o Governo Brasileiro teria tratado com absoluto descaso as políticas sociais. A partir de 2001, no entanto, procura-se reverter esse quadro com a proposta de criação da Rede de Proteção Social, tendo como uma das propostas a implantação dos Programas de Transferência de Renda Mínima⁵, em âmbito Federal, porém, sem fugir do ideário de priorização restritiva do Estado às ações focalizadas na extrema pobreza, uma vez que no Brasil seu foco não é propriamente o embate a pobreza relativa, mas sim a pobreza absoluta ou extrema⁶ (GOMES et al., 1995).

⁵ O idealizador de sua proposta no Brasil, Eduardo Matarazzo Suplicy, entende que o programa seja “[...] um instrumento de natureza econômica, com fins sociais” (GOMES et al., 1995) e ao apresentá-lo como Projeto de Lei Nacional na Câmara dos Deputados, propôs que todos os residentes no Brasil, com idade igual ou superior a vinte e cinco anos, e com renda mensal bruta menor que o montante fixado na época, algo em torno de cento e cinquenta reais, tivessem o direito de receber do governo uma “[...] ajuda em dinheiro equivalente a 30% da diferença entre essa quantia e seu nível de renda” (GOMES et al., 1995, p. 101). Tal percentagem poderia, no entanto, se elevar para cinquenta por cento pelo Executivo, a depender do desempenho do Programa, bem como da disponibilidade de recurso.

⁶ Arelada à lógica do mercado, a renda constitui-se no paradigma que orienta os programas de Transferência de Renda, estabelecendo-se como beneficiários destas políticas aqueles situados abaixo da linha da pobreza, com nenhuma renda ou com renda insuficiente para a aquisição de bens e serviços básicos necessários à condição de sobrevivência.

Problematizando as Condicionalidades do Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família - PBF exige algumas condicionalidades para o auferimento do benefício, nas áreas da saúde, educação e assistência social. Na saúde, as famílias beneficiárias assumem o compromisso de acompanhar o cartão de vacinação e o crescimento e desenvolvimento das crianças menores de 7 anos. As mulheres na faixa de 14 a 44 anos também devem fazer o acompanhamento e, se gestantes ou nutrizas (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê. Na educação, todas as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos devem estar devidamente matriculados e com frequência escolar mensal mínima de 85% da carga horária. Já os estudantes entre 16 e 17 anos devem ter frequência de, no mínimo, 75%. Na área de assistência social, crianças e adolescentes com até 15 anos em risco ou retiradas do trabalho infantil pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), devem participar dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) do Peti e obter frequência mínima de 85% da carga horária mensal.

Problematizar a exigência de Condicionalidades do PBF exige identificar algumas das principais correntes teóricas e linhas argumentativas que permeiam esta temática.

Parte-se, portanto, da identificação da corrente teórica, que internacionalmente combate todas as formas de Condicionalidades ou Contrapartidas no âmbito das Políticas de Transferência de Renda. A corrente teórica que defende a incondicionalidade de renda, ou o benefício universal, ou a renda de cidadania, teme que sob tal modalidade condicionada, os Programas de Transferência de Renda contribuam para uma provável generalização do *workfare*, que consiste em uma ideologia pautada na concepção de que todos os indivíduos beneficiados por Programas dessa natureza, tenham a obrigação de empreenderem ações voltadas para a própria inserção no mercado de trabalho. (LAVINAS; VARSANO, 2007).

No que diz respeito ao Programa Bolsa Família, os pesquisadores do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais, em relatório

publicado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, fundamentam a defesa das Condicionais no âmbito da saúde, relacionando-as com o potencial impacto na capacidade produtiva dos indivíduos, do mesmo modo, no que se refere à educação de crianças e adolescentes, os pesquisadores se pautam em argumentos relativos ao incremento da capacidade produtiva.

Como bem nota Silva e Silva (2007), “além da transferência monetária, o Bolsa Família propõe o desenvolvimento de ações complementares no campo da saúde, educação e trabalho” (SILVA, 2007, p. 7). Entretanto a Lei que institui o Programa Bolsa Família (Lei nº 10.836/04) e a Portaria que regulamenta a gestão das Condicionais (Portaria nº 339/08), não inclui a Política do trabalho entre as Condicionais, mas conforme dito anteriormente, as Condicionais no campo da educação e saúde, encontram-se fundamentadas em argumentos relativos à melhoria da capacidade produtiva, ainda que em uma perspectiva de longo prazo.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome apoia as iniciativas municipais e estaduais que visam promover a emancipação das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Nesse sentido, tem-se orientado que, no âmbito da Assistência Social, desenvolvam-se projetos relacionados à inclusão produtiva e a oferta de serviços socioassistenciais, socioeducativos e de convivência, especialmente voltados para as famílias com crianças, adolescentes e gestantes que tenham deixado de cumprir alguma das Condicionais.

Tal abordagem sugere uma reflexão acerca da relação entre os direitos sociais concedidos pelo Estado de Bem-Estar social e a atribuição de responsabilidades aos indivíduos beneficiários dos Programas de Transferência de Renda, em particular, do Programa Bolsa Família.

Em se tratando de Programas de Transferência de Renda Mínima instituídos na Europa Ocidental, Lena Lavinias e Ricardo Varsano (1997) relacionam os respectivos países e anos de implementação: Dinamarca (1933), Inglaterra (1948), Alemanha (1961), Holanda (1963), Bélgica (1974), Irlanda (1977), Luxemburgo (1986) e França (1988).

Lavinias e Varsano (1997) identificam elementos comuns na constituição dos Programas

de Transferência de Renda. Segundo os autores, caracterizam-se como universais, ou seja, destinados a todos que estejam em situação de necessidade. No que se refere ao campo dos direitos: constituem-se em direito subjetivo, já que é concedido a partir das demandas dos próprios interessados; trata-se de um direito condicional, uma vez que a concessão do benefício vincula-se ao respeito de certas prerrogativas, como em alguns países, estar disponível para o trabalho e por fim, ser um direito de caráter complementar, pois seu valor modula-se conforme o montante de outras prestações sociais e da renda dos requerentes, seja ela individual ou familiar.

Segundo os autores acima relacionados, existe um amplo debate social envolvendo o papel dos Programas de Transferência de Renda no conjunto das políticas sociais. Para eles, duas questões sustentariam o debate mundial. A primeira questão refere-se a uma redução da população ativa ao emprego formal, o que garantiria a proteção e o vínculo a um determinado sistema de Seguridade Social, ora comprometido pela supressão e pela flexibilidade dos postos de trabalho. A segunda questão diz respeito às altas taxas de desemprego, vistas como um dado estrutural, que requer a redução do tempo de trabalho e novas formas de sua distribuição.

A partir dessas questões, Lavinias e Varsano (1997) identificam três posições que estruturam as polêmicas sobre os Programas de Transferência de Renda em termos de um debate internacional, polêmicas que repercutem nas discussões sobre os modelos de Transferência de renda também no contexto brasileiro.

A primeira posição, segundo os autores, defende o estabelecimento de um valor mínimo de renda a todos os indivíduos. Esta posição, também conhecida por defender a incondicionalidade de uma renda de subsistência ou o benefício universal ou a renda de cidadania, encontra-se ainda dividida em duas vertentes, o que reforça o caráter polêmico relativo às modalidades de Transferência de Renda.

A primeira vertente, intitulada “incondicionalidade forte” (LAVINIAS; VARSANO, 1997, p. 5), propõe que não haja distinção quanto aos indivíduos beneficiários; o auxílio, sob esta perspectiva, se estenderia a toda população, sem que desta fossem exigidos os chamados pressupostos condicionantes, sobretudo vincula-

dos à obrigatoriedade de aceitar um determinado emprego. A segunda vertente, intitulada “incondicionalidade débil” (LAVINAS; VARSANO, 1997, p. 5), defende um imposto negativo apenas às pessoas que não dispõem do mínimo para viver com dignidade, aceitando, portanto, os critérios da seletividade ou focalização de Transferência de Renda na pobreza (PEREIRA, 2006).

Vale referir que a divergência entre as relacionadas vertentes diz respeito apenas ao universo de beneficiários a serem contemplados por Programas de Transferência de Renda, não implicando, portanto, na concepção que ambas as vertentes compartilham no que se relaciona aos pressupostos condicionantes, uma vez que no entendimento delas, o repasse de renda, como direito social vinculado às “responsabilidades individuais” (LAVINAS et al., 2000, p. 2) ou à “co-responsabilidade das pessoas beneficiárias” (COHN, 2005), levaria as políticas de Transferência de renda a uma possível generalização do *workfare*⁷ (LAVINAS; VARSANO, 1997).

A ideia do *workfare*, segundo Lavinias e Varsano (1997), parte da concepção de que os pobres ao interiorizarem barreiras comportamentais que os impeçam de buscar soluções que resolvam suas carências econômicas, permitem ao Estado forçá-los a empreenderem tal mudança. Deste modo, nos moldes do *workfare*, qualquer tipo de auxílio social, inclusive de Transferência de Renda vincula-se a obrigatoriedade dos beneficiários aptos para o trabalho, desenvolverem ações que os qualifiquem para este exercício ou que procurem ativamente um emprego, haja vista que sob esta ideologia, o trabalho é contrapartida básica para o recebimento de qualquer tipo de auxílio social.

Para os opositores do chamado *workfare*, a base do sistema de proteção social que ao longo de todo século XX procurou se sustentar na relação entre benefício social e atividade

laboral, perdeu a centralidade nas sociedades pós-industriais, gerando, conforme dito anteriormente, a redução do emprego formal e protegido e a alta supressão e flexibilização dos postos de trabalho. A chamada “dissociação entre benefício e atividade” (LAVINAS; VARSANO, 1997, p. 5) teria concedido somente àqueles integrados ao antigo sistema de proteção, pela via do trabalho, o privilégio de beneficiarem-se dos direitos sociais, os quais teriam sido negados aos que perderam a capacidade para o trabalho. Situação identificada pelos autores como “a ociosidade involuntária” (LAVINAS; VARSANO, 1997, p. 5), que por questões de natureza ética e de justiça necessitaria ser compensada.

Quando Direitos Sociais Implicam Responsabilidades Individuais

O Sistema de Proteção Social brasileiro, no qual o Programa de Transferência de Renda Bolsa Família encontra-se inserido, focaliza-se naqueles que estão excluídos do mercado de trabalho (CONH, 2005), mas não se vincula diretamente como no caso dos Estados Unidos e Holanda, por exemplo, a obrigatoriedade dos beneficiários se empregarem formalmente ou aceitarem uma função que lhes seja proposta em um emprego público.

Todavia, as Condicionalidades expressas no Programa brasileiro Bolsa Família associam o repasse de renda à obrigatoriedade do ingresso de determinados segmentos beneficiários aos serviços e programas de educação e saúde e, em caráter complementar, aos programas de geração de trabalho e renda, atuando, de acordo com a pesquisadora Amélia Conh (2005, p. 53), na perspectiva da “capacitação social” dos beneficiários. Ainda segundo a autora, os Programas Sociais que associam o acesso ao benefício ao cumprimento de Condicionalidades, constituem-se em uma prática de Política Social verificada na América latina e no Brasil, cujo eixo central caracteriza-se pela “ênfase na promoção da construção da autonomia dos sujeitos sociais” (CONH, 2005, p. 53).

Para a mesma autora, no entanto, Programas como o Programa Bolsa Família trazem consigo, em razão das Condicionalidades “[...] um enorme potencial de levar o poder público a controlar e normatizar a vida privada

⁷ Desde 1980, nos Estados Unidos, tem se discutido e desenvolvido experiências de transferência monetária que condicionam a prestação do benefício ao exercício de algum tipo de trabalho. Embora as vertentes que defendem a incondicionalidade de renda tenham uma generalizada associação da Política Social à ideia do *workfare*, para Rosanvallon (1998), citado por Monnerat, et al. (2007), o *workfare* americano não se enquadraria na discussão sobre a constituição dos novos direitos sociais. No entanto, o debate social referente às Condicionalidades no âmbito da educação e saúde, complementadas por ações volta para a geração de trabalho e renda, reflete esta discussão.

dos indivíduos” (CONH, 2005, p. 53). Lavinás et. al. (2000, p. 2), ao configurar o debate contemporâneo relativo aos Programas de Transferência de Renda, apresenta a seguinte questão: “até que ponto os direitos sociais concedidos pelo Estado do Bem-Estar implicam responsabilidades individuais?”

Ainda no que se refere à caracterização dos diferentes posicionamentos, a Renda Mínima Garantida de caráter universal e incondicional seria, contudo, refutada por uma posição, que segundo Lavinás e Varsano (1997) veem as Condicionais e Contrapartidas não como um desrespeito à liberdade individual ou como uma obrigação que implica em constrangimentos, mas como um direito de cidadania, como um mecanismo que incita e estimula ao exercício de determinados direitos, sob esta concepção, a educação, a saúde e complementarmente o trabalho, são concebidos, como um direito e não como uma obrigação. Esta posição defende as Contrapartidas dos Programas de Renda Mínima Garantida, como uma proposição de valorização do trabalho e não como uma obrigatoriedade, sujeita a sanções em caso de descumprimento.

Para esta vertente, a visão de uma Renda Mínima Garantida incondicional é utópica e arriscada, uma vez que coloca o trabalho como um privilégio e não como parte integrante dos direitos universais. Sob esta perspectiva, a Renda Mínima Garantida de caráter incondicional se configuraria em um assistencialismo, posto que, aceleraria a informalização e a degradação do trabalho, além de ocasionar a redução dos salários e dos direitos conquistados (LAVINAS; VARSANO, 1997).

A terceira e última posição a integrar o polêmico debate sobre Programas de Transferência de Renda ou Programas de Renda Mínima Garantida refere-se à posição que atribui limitações ao seu caráter de política de combate à pobreza. Para esta vertente, deve prevalecer a ampliação da proteção social, sendo o pressuposto central desta posição a perspectiva de universalização dos direitos sociais mínimos, como o direito à saúde, educação, habitação, aposentadoria, dentre outros. Acredita-se que com a prevalência destes direitos sociais mínimos, construídos sobre bases mais solidárias e universais, chegue-se em fim a uma substantiva reforma da presidência e conseqüentemente

a um sistema menos excludente, pautado nos parâmetros de justiça redistributiva.

Sobre os modelos de Programas de Transferência de Renda Mínima, Sposati (2001) afirma que estes se inserem em propostas, que tanto podem se configurar como uma proposta liberal/neoliberal, quanto “como uma proposta progressista no campo da inclusão e da afirmação da cidadania” (SPOSATI, 2001, p. 78). Sob tais pressupostos, a autora discorre que a proposta liberal/neoliberal assume um “caráter recessivo” ao suplantando os programas sociais e as medidas de proteção social pública por um mínimo de subsistência, a partir da mera transferência financeira, na perspectiva liberal, a proposta agiria de acordo com o interesse do mercado, promovendo a privatização e a individualização da questão social.

Em contrapartida, a Transferência de Renda Mínima dentro de uma proposta progressista tem o sentido de se opor à mera transferência de recursos financeiros, ao vislumbrar um horizonte onde é possível estabelecer a interlocução da Transferência de Renda com outras políticas sociais, de modo que sejam afiançadas “condições de segurança social, autonomia e cidadania” às famílias, favorecendo ainda os “processos participativos” no interior de um “novo formato de gestão social” (SPOSATI, 2001, p. 84).

Sposati (2001) salienta que os Programas de Renda Mínima, como proposta de inclusão social, supõem seu ingresso no “campo da redistributividade”, e que, nesse sentido, “a renda mínima é uma política de complementação de serviços básicos e uma extensão da proteção social na salvaguarda da dignidade humana como direito” (SPOSATI, 2001, p. 79).

De acordo com Sposati (2001), o mundo neoliberal e globalizado influencia na precária remuneração do trabalho, que por sua vez não garante as condições básicas de uma sobrevivência digna a toda classe trabalhadora, esse fator gera o que a autora denomina de “inseguranças sociais” (SPOSATI, 2001, p. 80).

Sposati (2001) entende que a Renda Mínima é uma das formas institucionais de apoio às “inseguranças sociais”. Muito embora os liberais considerem que ela se reduza a um benefício individual, desconectado de outras políticas, a Renda Mínima deve ser aceita como “um direito gerado pela sociedade” e que a sociedade, ao

afiançá-lo a outro ser humano que não tenha uma “condição básica e digna de vida”, alcança “um novo patamar civilizatório” (SPOSATI, 2001, p. 80).

A autora considera que o direito à sobrevivência e à condição de uma vida digna, afiançados pela sociedade mediante o benefício de Transferência de Renda, se constitui em “um novo direito de cidadania [...] um alargamento dos direitos sociais”, algo que supera a concepção da Renda Mínima como um direito social, ao se propor preliminarmente como um direito humano (SPOSATI, 2001, p. 80).

Nesse sentido, Sposati (2001) reitera que a Renda Mínima, ao complementar as políticas sociais, atua de modo a aperfeiçoar o sistema de proteção social, tornando-se assim “um instrumento de equidade e de redistribuição social” (SPOSATI, 2001, p. 80).

O direito de cidadania, fundado na condicionalidade, ou seja, na obrigação do beneficiário de transferências de Renda, honrar com os compromissos sociais, coloca em questão a relação entre benefícios sociais e responsabilidades cívicas (LAVINAS et al., 2000).

A questão perpassa pelo entendimento de que o Estado, ao garantir que uma pessoa receba um rendimento mínimo, visto como um direito social, exige que esta pessoa ofereça as contrapartidas, como no caso de o adulto procurar inserir-se no mercado de trabalho, assistir palestras educativas, cuidar da saúde e da educação própria e dos filhos, ou seja, como expõem Lavinias et al. (2000): “[...] espera-se dos beneficiários de transferências que honrem os compromissos sociais que lhes forem exigidos, sem o que podem ser objeto de sanções. O direito é, agora, condicionado” (LAVINAS et al., 2000, p. 2).

As Políticas de Proteção Social, sob esta perspectiva, são pensadas, de acordo com a mesma autora, sob a ótica da redistribuição eficiente, forjando um novo paradigma frente à escassez de recursos nas sociedades capitalistas. Não basta somente a ideia da redistribuição, como princípio de justiça, é preciso pensá-la como estratégia econômica, dentro da lógica do mercado.

Deste modo, são implementados Programas de Transferência de Renda, como o Programa Bolsa Família, que mediante a utilização

das chamadas Condicionalidades responsabiliza os beneficiários pelo incremento de suas características individuais de aptidão ao mercado de trabalho. No caso dos adultos que integram as famílias beneficiárias, além de responsabilizá-los pela saúde e educação dos filhos, caso os tenham, o Estado incentiva que os municípios desenvolvam junto a este segmento ações socioeducativas e de geração de trabalho e renda, de caráter complementar. No que se refere às crianças e aos adolescentes, o incremento da educação e da saúde, bem como a participação destes em atividades socioeducativas, têm o objetivo de – a longo prazo – romper com a pobreza, mantendo ao mesmo tempo a “ética capitalista do trabalho” (PEREIRA, 2006, p. 114) e o combate ao assistencialismo.

De acordo com Pereira (2006), a prática de Proteção Social que põe em acento as Condicionalidades não vê as Contrapartidas dos beneficiários como um mecanismo de controle institucional, mas como uma forma de valorização do trabalho que coloca em relevo os direitos sociais a ele vinculados. As Condicionalidades ou Contrapartidas são, nesta concepção, vistas como um direito e não como uma obrigação sujeita a constrangimentos.

Percebe-se uma contradição nesta lógica: a Educação, a Saúde, o Trabalho e a Assistência Social são direitos sociais protegidos pela Constituição Federal de 1988, logo não podem sofrer sanções ou serem cancelados, apoiando-se em exigências que ferem, de acordo com Silva, Yazbek e Giovanni (2007), o princípio Constitucional do direito à sobrevivência digna. Nesta mesma linha argumentativa, porém na perspectiva dos direitos humanos, argumenta Zimmermann (2008, p. 3): “[...] a um direito não se deve impor contrapartidas, exigências ou condicionalidades, já que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos”. O autor acrescenta, ainda, que a responsabilidade pelo provimento dos direitos sociais deve ser papel do Estado e que os indivíduos, na condição de portadores destes direitos, devem ter suas opções respeitadas.

Cohn (2005) nos traz uma questão fundamental inerente à relação entre os direitos sociais e as responsabilidades dos indivíduos, partindo-se do pressuposto de que todas as pessoas pobres, inseridas em Programas de

Transferência de Renda com Condicionalidades, tenham atingido através destas, habilidades suficientes que possibilitem a superação da pobreza, não existe na nossa atual organização social uma estrutura que apresente “[...] canais que possibilitem sua mobilidade social ascendente” (COHN, 2005), ou seja, exige-se do poder do Estado e do poder econômico, um redesenho na estruturação produtiva e uma execução de políticas públicas que concretizem a ascensão de todos os beneficiários.

Conclusão

O debate contemporâneo sobre as condicionalidades vincula-se à temática dos direitos do homem e, sob essa ótica, afirma-se que a um direito não se pode impor contrapartidas, exigências ou compromissos. As condicionalidades são os compromissos nas áreas da Educação, Saúde e Assistência Social assumidos pelas famílias e que precisam ser cumpridos para que elas continuem a ser merecedoras do benefício do Programa Bolsa Família.

A base ideológica na qual se funda o sistema das Condicionalidades implica em uma visão liberal da exclusão dos indivíduos e grupos do acesso aos direitos sociais, de modo que o indivíduo passa a ser o responsável por sua exclusão dos bens e serviços, já que o Estado, ao disponibilizar estes bens, direciona ao indivíduo sanções, caso as condições estabelecidas para a fruição desses direitos não sejam satisfeitas.

No Brasil, a Transferência de Renda constituiu-se a partir da política de assistência social em um direito de cidadania, e como tal deve-se questioná-la como um direito condicionado, tanto pelo fato de sua concessão depender dos chamados critérios de elegibilidade, quanto pelo fato das condicionalidades determinarem a permanência ou não das famílias e indivíduos no Programa Bolsa Família.

Entende-se, deste modo, que os direitos sociais não devem se apoiar na capacidade de contribuição individual, seja ela em dinheiro, ou na forma de compromissos. Além da Renda Mínima Garantida, devem-se universalizar os serviços sociais e ampliá-los, para que as pessoas tenham condições de fazer suas escolhas, frente às boas opções. Sob a ótica dos direitos humanos, compete ao poder público garantir

a qualidade deste benefício assistencial e seu provimento aos destinatários desses direitos. A obrigação do cumprimento das condicionalidades, nesta perspectiva, cabe ao Estado e não às pessoas e suas famílias.

Quando o Estado exclui os beneficiários do Programa em consequência do descumprimento das condicionalidades, baseado em argumentos relativos à melhoria da capacidade produtiva, ainda que em uma perspectiva de longo prazo, na realidade está punindo famílias e indivíduos que são obrigados a assumir o ônus que é do próprio Poder Público ao demonstrar-se incapaz de atender as demandas pelos serviços.

Fundamentados na concepção de proteção social, a fim de potencializar as famílias, na perspectiva do acesso aos direitos sociais, os três níveis de Governo devem efetivar a expansão e a democratização dos serviços sociais. Havendo disponibilização desses serviços em qualidade e quantidade suficiente para todos, livremente as pessoas terão a opção de utilizá-los, sem que para isso sejam obrigadas. Cabe ainda, neste entendimento, o desenvolvimento de ações de cunho informativo, de orientação e encaminhamento aos serviços disponíveis, contrariando-se aos atuais mecanismos restritivos e impositivos das Condicionalidades, que mais tem se configurado como controle da pobreza.

Conclui-se, diante do paradigma de proteção social não contributiva, instituído pela Constituição de 1988, que não se admite pensar benefícios como relações contratuais ou estabelecer condições ou contrapartidas no seu processamento. Afirma-se, além disso, que ao não cumprir com as condicionalidades e receber como punição a exclusão do programa, a família se obriga a arcar com o ônus da desproteção, o que se considera uma grave violação dos direitos humanos.

Referências

BÓBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Lei nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004. **Institui o Programa Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2009.

BRASIL. Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004. **Regulamenta o Programa Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria nº 555, de 11 de novembro de 2005. **Estabelece normas e gestão de benefícios do Programa Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria nº 666 de 28 de dezembro de 2005. **Disciplina a integração entre o Programa Bolsa Família e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria nº 339 de 03 de outubro de 2008. **Regulamenta a gestão das Condicionalidades do Programa Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/>>. Acesso em: 21 ago. 2009.

_____. Decreto nº 6.917 de 30 de julho de 2009. **Altera o Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 21 ago. 2009.

COSTA, Gilmaisa Macedo da. Liberalismo e Direitos Humanos. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n.74, p. 151-181.

CUNHA, Rosani. **Transferência de Renda com Condicionalidade**: a experiência do Programa Bolsa Família. Texto elaborado como subsídio ao “Curso para directivos: transferências condicionadas”. Brasília: Indes/BID, 2007. 27 p.

COHN, Amélia. **Para Além da Justiça Distributiva**. Observatório da Cidadania 2005, Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.ibase.br/anexos/00_observatorio_inicio.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2009.

DINNIZ, Simone. Critérios de Justiça e Programas de Renda Mínima. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 105-114, jan/jun. 2007.

GOMES, Ana Lígia et al. Programa de Garantia de Renda Mínima: análise introdutória à luz dos pressupostos da assistência social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 47, p. 99-118, abr. 1995.

GOMES, Cláudia Maria Costa. A Avaliação da Luta por Direitos no Serviço Social Contemporâneo. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 99, p. 458-482, jul/set. 2009.

LAVINAS, Lena; VARSANO, Ricardo. **Programas de Garantia de Renda Mínima e Ação Coordenada de Combate à Pobreza**. Rio de Janeiro: IPEA, 1997. 38 p. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/pub/td0534.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2009.

_____. et al. **Combinando Compensatório e Redistributivo**: o desafio das políticas sociais no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. 30 p. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/pub/td0534.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2009.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. 260p.

MONNERAT, Giselle Lavinas et al. Do Direito Incondicional à Condicionalidade do Direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, 10p. Nov/dez. 2007.

MOREIRA, Marilda Maria da Silva. A Teoria da Justiça Elaborada por John Rawls. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n.74, p. 182-189.

MOURA, Paulo Gabriel Martins de. Bolsa Família: projeto social ou marketing político? **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 115-122, jan/jun. 2007.

OLIVEIRA, Ana Maria Hermeto Camilo de. et al. Primeiros resultados da Análise de Base da Pesquisa de avaliação de impacto do Programa Bolsa família. In: VAITSMAN, Jeni; SOUSA, Rômulo Paes (Orgs.). **Avaliação de Programas do MDS**. Brasília: MDS. V. 11, 2007. 410 p., p. 19-57.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. **Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos Mínimos Sociais. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006. 215p.

PIOVESAN, Flávia. Pobreza como Violação dos Direitos Humanos. In: WERTHEIN, Jorge; NOLETO, Marlova Jovchelovitch (Orgs.). **Pobreza e Desigualdade no Brasil**: traçando caminhos para a inclusão social. Brasília: UNESCO, 2004. 289 p., p. 177-198.

ROCHA, Sônia. **Pobreza no Brasil**: afinal, de que se trata? Rio de Janeiro: FGV, 2003. 244 p.

SENNA, Mônica de Castro Maia. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 86-94, jan/jun. 2007.

SILVA, Ademir Alves da. **A Gestão da Seguridade Social Brasileira**: entre a política pública e o Mercado. São Paulo: Cortez, 2004. 255p.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, 13 p. nov. 2007.

_____; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007. 223 p.

SPOSATI, Aldaíza. A Inclusão Social e o Programa de Renda Mínima. **Revista Serviço Social & sociedade**, São Paulo, n. 66, p. 76-90, jul. 2001.

_____; FALCÃO, Maria do Carmo; FLEURY, Sônia Maria Teixeira. **Os Direitos Dos Desassistidos Sociais**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2008. 126.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de Cidadania: a saída é pela porta**. São Paulo: Cortez: Fundação Perseu Abramo, 2002. 366 p.

_____. **Renda Básica de Cidadania: a resposta dada pelo vento**. Porto Alegre: L&PM, v. 501, 2006. 118 p.

TELLES, Vera da Silva. No Fio da Navalha: entre carências e direitos. Notas a propósito dos programas de renda mínima no Brasil. In: _____ et al. (Orgs.). **Programas de Renda Mínima no Brasil: impactos e potencialidades**. Polis. São Paulo, n. 30, 1998. 130 p., p. 1-23.

_____. **Direitos Sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: UFMG, 1999. 194p.

TORRES, Júlio Cesar. Programa Bolsa-Família e Contrapartida Educacional: a reinterpretação dos direitos sociais brasileiros. **Revista Serviço Social e Realidade**. Franca, v. 17, n. 1, p. 79-108, 2008.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto; CRUZ, Maria da. **Os Programas Sociais Brasileiros na Ótica dos Direitos Humanos: O caso do Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.espaçoacademico.com.br/>>. Acesso em: 16 fev. 2008.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. A Questão Social no Contexto da Globalização: o caso latino-americano e o caribenho. In: BÓGUS, Lúcia; Yazbek, Maria Carmelita; WANDERLEY, Mariângela Belfiore (Orgs.). **Desigualdade e a Questão Social**. São Paulo: Educ, 2000. 272p., p. 51-61.