

Políticas sociais no Brasil pós Plano Real¹

Social Policies in Brazil post-Real period

Resumo

A intenção deste artigo é analisar os fundamentos das principais políticas públicas sociais no Brasil no período pós-Plano Real, bem como seus resultados apurados através da dinâmica da distribuição de renda. Dado que a manutenção da política macroeconômica conservadora durante todo o período inviabilizou aumentos consideráveis nos repasses para as referidas políticas sociais, a análise centralizou-se mais no perfil dos gastos que em seu montante. Com base neste fundamento, o artigo se divide em dois sub-períodos: um de políticas sociais universais (1994-2000) e outro de políticas sociais focalizadas (2001-2008). É debatida, adicionalmente, a capacidade de tais políticas aprofundarem a redução da desigualdade de renda no que toca o conflito capital/trabalho.

Palavras-chave: políticas públicas; distribuição de renda; programas sociais.

Abstract

This paper aims at analyzing the fundamentals of the main social public policies carried out in Brazil during the post-Real period. We also explore the results of such policies in terms of income distribution. Since the maintenance of orthodox macroeconomic policies during the period barred significant increases in social policy funding, the analysis focuses more on the profile than on the absolute amounts of expenditures. Towards this objective, the analysis is divided in two sub-periods: one of universal social policies (1994-2000) and another of focused social policies (2001-2008). It is discussed, in addition, the ability of these policies to further reduce the income inequality regarding the conflict capital / labor.

Keywords: public policies; income distribution; social programs.

*Rafael Moraes**

*Róber Iturriet Avila***

*Stefano José Caetano da Silveira****

* Mestrando em Economia do Desenvolvimento (UFRGS). E-mail: moraescuba@yahoo.com.br

** Mestrando em Economia do Desenvolvimento (UFRGS). Professor substituto na Universidade Federal do Rio Grande – FURG. E-mail: roberiturriet@yahoo.com.br

*** Mestrando em Economia do Desenvolvimento (UFRGS). Técnico em computação da Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul (PROCERGS). E-mail: stefano-silveira@procergs.rs.gov.br

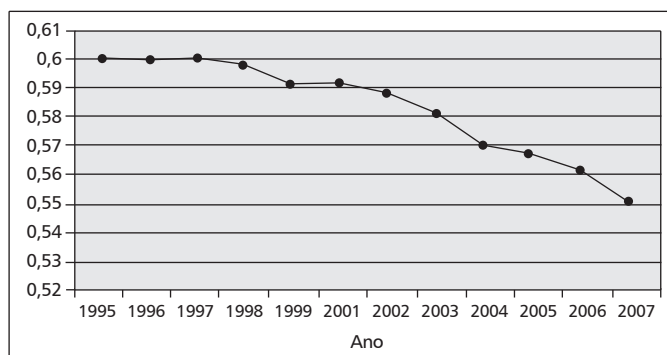
¹ O presente artigo foi realizado com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq – e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes. Agradecemos ao Prof. Dr. Fernando Ferrari Filho pelas críticas e sugestões, assumindo a versão final como de nossa exclusiva responsabilidade.

Introdução

Com a estabilização dos preços conquistada com o Plano Real, a distribuição de renda no Brasil viveu uma fase de maior equalização. Todavia, após a superação do efeito da queda da inflação, a referida repartição da renda manteve-se estável até o ano 2000, quando iniciou uma nova fase no caminho da diminuição de sua concentração. Tal situação pode ser referendada pelo gráfico do Índice de Gini², que reflete basicamente a distribuição do rendimento domiciliar *per capita*.

Subdividindo o período entre a fase de estabilidade e a fase de melhora na distribuição da renda, respectivamente 1995-2000 e 2001-2008, notamos que houve uma relevante alteração no perfil das políticas sociais implementadas de um período para outro.

GRÁFICO 01 - ÍNDICE DE GINI NO BRASIL - 1995-2007



FONTE: IBGE (2009c)

NOTA: Não existem dados para os anos de 1994 e 2000.

Entre 1994 e 2000, durante os seis primeiros anos do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), a prioridade apresentada para a política social foi a universalização do acesso à saúde e à educação fundamental (DRAIBE, 2003). O governo considerava estes setores como imperiosos para a melhoria da qualidade de vida, bem como para o acesso à renda das camadas mais pobres da população. Entretanto,

² O Índice de Gini mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar *per capita*. Seu valor varia de zero, quando não há desigualdade, a um, quando a desigualdade é máxima – apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade (MDA, 2004).

este período ficou marcado pela contradição entre a política macroeconômica estabelecida – principalmente por seu caráter conservador, com controle dos níveis inflacionários – e a viabilidade dos programas sociais propostos.

Na busca da universalização dos serviços sociais, como saúde e educação, a união optou pela descentralização de responsabilidades. A péssima condição financeira de estados e municípios, no entanto, representava importante entrave na melhoria destes serviços. Por seu turno, o Governo Federal vinculava os repasses de programas sociais ao equilíbrio financeiro de seus entes federativos, o que, dadas as condições acima expostas, fazia com que poucos conseguissem acessar tais recursos e desenvolver seus projetos (FAGNANI, 1999).

A partir de 2001, o governo alterou sua política de enfrentamento aos problemas sociais, através da criação de programas focalizados na transferência direta de renda às famílias carentes. Embora nos exercícios de 2001 e 2002 os mesmos tenham sido residuais e setorizados, entre 2003 e 2005 estes programas sociais foram ampliados e unificados no Bolsa Família (ARBIX, 2007). Neste período, a despeito da manutenção da política econômica conservadora, o governo logrou obter melhora na distribuição da renda, conforme se observa no gráfico 1.

Posto isto, a intenção do presente artigo consiste em analisar as políticas públicas sociais no período pós-Plano Real, seus resultados imediatos, bem como seus limites e problemas. Para tanto, são utilizados dados extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios até o ano de 2007 (IBGE, 2009c), além de séries históricas de índices de distribuição de renda publicadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. A partir destes dados, o trabalho propõe duas avaliações paralelas. A primeira parte do comportamento do Índice de Gini ao longo do período estudado. Visando entender a aceleração da melhora na distribuição de renda a partir de 2000, a segmentação se centra no formato das políticas sociais e não em seus montantes de recursos empenhados. Tal opção foi feita considerando a segunda análise que

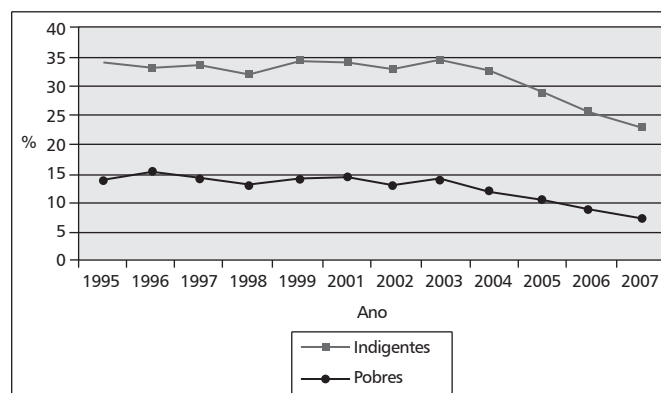
norteia este estudo, qual seja, o posicionamento das políticas sociais no interior da política macroeconômica global durante o período pós-Plano Real. Desta forma, objetiva-se explicar como as políticas sociais passaram a apresentar melhores resultados no que tange à desigualdade da distribuição de renda, a despeito de poucas alterações no modelo de condução das políticas macroeconômicas.

No intuito de atender aos objetivos acima elencados, o presente artigo está estruturado da seguinte maneira: inicialmente é realizada a apresentação dos programas sociais brasileiros estabelecidos após a implantação do Real como moeda – em 01 de julho de 1994 – dividindo-os em dois períodos distintos: de 1994 até 2000 e de 2001 até 2008, enfocando seus objetivos iniciais e procurando responder se os mesmos foram atingidos. Segue analisando o Programa Bolsa Família (PBF), por ser o programa de distribuição de renda do período pós-Real de maior destaque, principalmente no que toca ao número de famílias atingidas. No final, contrapõe o comemorado sucesso da redução da desigualdade de renda através de uma singela apresentação de sua distribuição funcional. Em outras palavras, o artigo instiga um debate que visa entender até que ponto as políticas sociais estão realmente reduzindo a disparidade entre os detentores de rendas do capital e do trabalho no país.

1 Queda da desigualdade de renda no período pós-Plano Real

Ao longo dos anos em análise, o dado de desigualdade de renda do Brasil obteve considerável melhora. O gráfico 1 retrata esta evolução através do Índice de Gini. Entre 1994 e 2007, o índice caiu 7,85%. Há que destacar, no entanto, que entre 2001 e 2007 o mesmo caiu 6,91%. Desta forma, é possível concluir que praticamente toda a queda da desigualdade entre os indivíduos se deu neste intervalo.

GRÁFICO 02 - PROPORÇÃO DOS DOMICÍLIOS COM RENDA DOMICILIAR *PER CAPITA* INFERIOR A LINHA DE POBREZA E NA INDIGÊNCIA



FONTE: IPEA (2009)

NOTA: Este corte analítico considera o consumo que satisfaça os requisitos nutricionais mínimos. Também referido como aquele com renda familiar *per capita* igual ou inferior a 50% do salário mínimo, sendo indigente menor igual a 25% do salário mínimo. A metodologia completa encontra-se no Ipedata. Não existem dados para os anos de 1994 e 2000.

Para esmiuçar tal evolução, pode-se analisar o comportamento da participação da renda de acordo com os cortes por decis. Neste interregno, a fatia destinada aos 10% mais ricos apresenta queda de 8,4%; também com destaque para o período pós 2001 (IPEA, 2009a).

No mesmo sentido, houve incremento na participação na renda dos 10% mais pobres (primeiro decil), que obteve elevação de 24,61% de participação na renda. Comportamento semelhante foi observado nos segundo, terceiro e quarto decis.

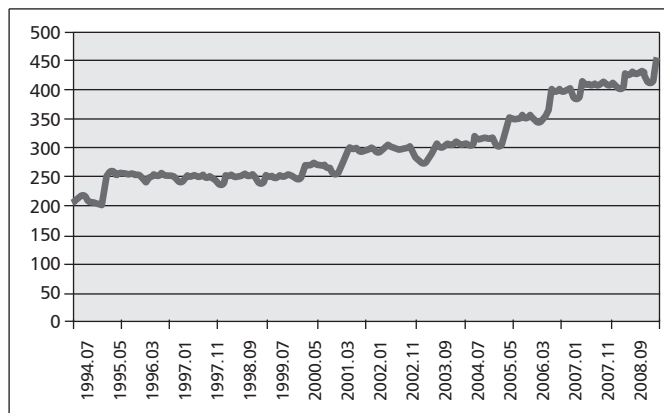
Outra análise que revela esta alteração social vigente no país se dá pela proporção de domicílios considerados pobres. Nota-se que, desta vez, a queda se destacou a partir de 2003, quando a faixa dos domicílios abaixo da linha da pobreza passou dos 34% vigentes desde 1995 para menos de 25% (IPEA, 2009a).

Impõe-se, portanto, a averiguação dos fatores responsáveis por tais alterações ocorridas a partir de 2001 e de 2003. Dentre eles, destacam-se o programa Bolsa Família³ e a variação real do salário mínimo. De acordo com levantamento da Pesquisa Nacional por

³ Um terço da melhoria na distribuição de renda advém de transferências governamentais, sendo que 19% do total pode ser atribuído ao Bolsa Família, de acordo com IPEA (2009).

Amostra de Domicílios de 2005 (IBGE, 2009c), 8,9% do PIB é representado por aposentadorias e pensões, as quais possuem aderência com a variação do salário mínimo, o que ocasiona uma forte relação entre o aumento do salário mínimo e a redução da desigualdade de renda.

GRÁFICO 03 - SALÁRIO MÍNIMO REAL JUL./1994 – FEV./2009



FONTE: IPEA (2009)

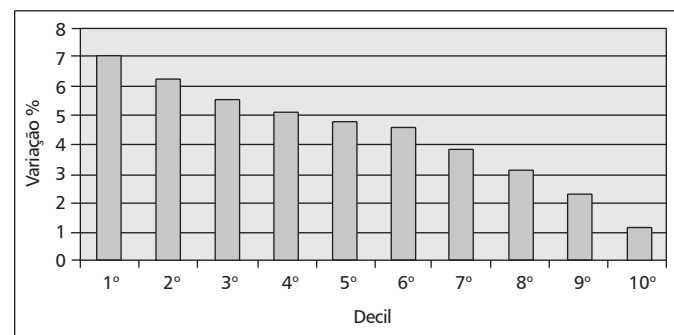
NOTA: Série em reais (R\$) constantes do último mês, deflacionando-se o salário mínimo nominal pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do IBGE.

Como é possível perceber, a partir de 2000 a variação do salário real passou a ser mais significativa e persistente, porém, ao longo de 2001 e 2002 ela foi corroída. A alteração de 2003 deve ser acentuada, merecendo destaque, ainda, os anos de 2005 e 2006. De acordo com Dedecca, Jungbluth e Trovão (2008), a variação do salário mínimo tem impacto forte no terceiro e quarto decis. Já o Bolsa Família exerce influência nos dois primeiros intervalos decílicos. Estes dois fatores explicam grande parte desta queda de 64,52% no número de domicílios com renda *per capita* inferior à linha da pobreza entre 2003 e 2007, observados no gráfico 2.

Seguindo o quadro de alterações recentes no perfil de distribuição de renda, o estudo realizado pelo IPEA (2008) mostra que, entre 2001 e 2007, a renda dos 20% mais pobres cresceu quase quatro pontos percentuais a mais que a renda nacional de cada ano. Tal acontecimento provocou uma significativa transformação social capaz de deixar o Brasil à frente de

99% dos países em termos de variação de renda entre a população mais pobre. Esta transformação permitiu que 13,8 milhões de pessoas ascendessem de faixa social. Quadro que representa uma alteração profunda na sociedade brasileira, atingindo, deste modo, o menor nível de desigualdade em 30 anos, superando o baixo dinamismo social que persistiu por um longo tempo.

GRÁFICO 04 - VARIAÇÃO DA RENDA FAMILIAR *PER CAPITA* POR DECIL 2001-2007



FONTE: IPEA (2009)

Nas seções que seguem serão debatidas as políticas sociais implementadas pelos governos Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva, visando encontrar as respostas para este comportamento da distribuição da renda, bem como averiguar se as mesmas, especialmente o Bolsa Família, podem ser tidas como responsáveis por estes resultados.

2 Políticas sociais de 1994 a 2000: universalização da saúde e educação

Durante os primeiros seis anos do governo FHC, a preocupação com a questão social esteve centrada na universalização do acesso à saúde e à educação. Assim, os programas diretos de transferência de renda nos moldes dos hoje vistos eram secundários na política oficial do governo e, se existiam, eram tão reduzidos que não surtiam efeito algum na renda da população (DRAIBE, 2003).

De acordo com o pensamento que norteava a citada gestão, as melhorias na qualidade de vida da

população de mais baixa renda passavam pela ampliação do acesso aos serviços prestados em educação, saúde, previdência⁴ e saneamento básico. No que tange particularmente à área da educação, a meta do governo era universalizar o acesso ao ensino fundamental. Tal proposta coincidia com o receituário liberal, sintetizado no chamado “Consenso de Washington”⁵, que entende que a expansão do acesso à educação gera a ampliação do capital humano. O resultado imediato seria o aumento da renda e sua melhor distribuição, em vista da maior capacitação do trabalhador.

Visando esta melhora no acesso ao serviço educacional, foi criado, em 1996, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003). O Fundef tinha como meta tornar mais transparentes os repasses federais para a educação, isolando-os em contas específicas. Na teoria, o Fundo também previa aumentos nos repasses.

Neste período, foi incentivada a municipalização do ensino fundamental. O governo acreditava que as prefeituras, mais próximas das escolas, teriam melhores condições de gerir os recursos. Por trás deste incentivo, encontrava-se a noção de que com a descentralização das responsabilidades, ampliar-se-ia eficiência dos gastos públicos. Para o governo, os gastos com educação – algo em torno de 4 a 4,5%⁶ do PIB – não eram escassos. Os problemas, neste caso, advinham da má gestão dos recursos (PINTO, 2002).

De acordo com Pinto (2002), entretanto, a municipalização não redundou em melhorias na educação. Segundo o autor, em algumas cidades, escolas chegaram a ser improvisadas, funcionando sem condições adequadas, e alunos que deveriam cursar a pré-escola foram matriculados automaticamente no ensino fundamental para garantir o repasse dos recursos.

Para Frigotto e Ciavatta (2003), as políticas do governo FHC estavam alicerçadas em três pilares: a) desregulamentação, b) descentralização e autonomia e c) privatização. Para os autores, a municipalização, bem como o incentivo à iniciativa privada, notadamente na educação superior, estão de acordo com estes pilares e, por sua vez, com a proposta de alinhamento ao pensamento neoliberal do referido governo.

De forma diversa, Semeghini (2001) afirma que o Fundef foi um avanço há muito aguardado por alunos e professores no Brasil. Para ele, a vinculação de 25% das receitas estaduais⁷ e 18% da receita federal para a educação, garantidos pela Constituição de 1988, não haviam sido suficientes para garantir o financiamento adequado do setor. Somente com o Fundef foi possível aos estados, municípios e à União ampliarem a eficácia destes gastos e torná-los definitivamente capazes de ampliar o acesso à educação.

O estudo apresenta, adicionalmente, que o número de matriculados do ensino fundamental na rede municipal ampliou-se de 12,4 milhões de alunos em 1997, para 16,7 milhões em 2000⁸. Por sua vez, as matrículas na rede estadual caíram de 18 milhões para 15,8 milhões. Entre 1998 e 2000, o montante dos recursos repassados pelo Fundef aumentou em 33%. Nos resultados apresentados, destacam-se o grande aumento dos repasses do Fundo para as regiões Norte e Nordeste e para os municípios das regiões metro-

⁴ No que tange à previdência, fazia parte das metas do governo a consecução de uma reforma que reduzisse a participação do Estado e incentivasse a previdência privada. Segundo seus idealizadores, este mecanismo, além de mais eficiente – pois cada setor ou até mesmo cada empresa poderia ter seu fundo de previdência –, era também uma forma de aliviar as contas públicas.

⁵ Para maiores informações sobre o Consenso de Washington, consulte: WILLIAMSON, John. *The Washington Consensus as policy prescription for development*. IIE – Institute for International Economics, Washington. Disponível em: <http://www.iie.com/publications/papers/williamson0204.pdf>.

⁶ Referente a todas as esferas de governo.

⁷ Apesar de a constituição federal determinar a destinação de 25% das receitas estaduais à educação, alguns estados ampliaram este percentual através de lei estadual.

⁸ A taxa de escolarização das pessoas entre sete e 14 anos de idade passou de 90,2% em 1995 para 95,7% em 1999. Atualmente (2007) está em 97,7% (IBGE, 2009c).

politanas, sabidamente aqueles que concentram os maiores bolsões de pobreza. Fato este, que de acordo com o autor, demonstra a melhor distribuição dos gastos (SEMEGHINI, 2001).

No que tange à área da saúde, a política governamental não fugiu à regra acima exposta. Programas específicos para esta área, como o Programa Saúde da Família (PSF) e o Programa do Agente Comunitário da Saúde (PACS) também estavam imbuídos do espírito de descentralização das responsabilidades, posto que suas gestões ficavam a cargo das prefeituras. Ambos os programas apresentavam um caráter mais focalizado, dado que as ações concentravam-se em regiões mais carentes. Além da descentralização e da ênfase em políticas focalizadas e preventivas, o governo também buscou ampliar as fontes de financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS). Com este objetivo, foi criada a Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras (CPMF)⁹. Além desta fonte financeira, foram determinadas a fixação e a preservação de receitas mínimas para a saúde (DRAIBE, 2003).

Outros programas de cunho social foram criados no período, cabe dizer, todos submissos à política monetária do governo. Dentre estes programas, convém destacar: o Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf), de 1995, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), de 1999, o Programa Comunidade Solidária, de 1995, de autoria da então primeira-dama Ruth Cardoso, o Programa de Ação Social de Saneamento (PASS), de 1995, o Programa Habitar Brasil, de 1996, e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), também de 1996 (FAGNANI, 1999).

Ainda de acordo com Fagnani (1999), todos estes programas sofreram do mesmo mal. Eles tinham seu

⁹ Criada pelo então ministro da saúde Adib Jatene, em julho de 1993, durante o governo Itamar Franco, com o nome de Imposto Provisório de Movimentações Financeiras (IPMF), incidia sobre todas as transações de débito efetuadas nas contas mantidas pelas instituições financeiras. Em 1997, tornou-se CPMF, sendo extinta em 2007 (SILVEIRA, 2007).

orçamento enquadrado à política macroeconômica restritiva adotada pelo governo. Projetos, como o Comunidade Solidária, que tinham como meta repassar recursos para o desenvolvimento de comunidades carentes, exigiam como contrapartida saneamento das contas públicas municipais. Muitos destes municípios se encontravam em péssimas condições financeiras, deste modo, o projeto não atingia seus objetivos. Para terem acesso aos repasses federais desses e de outros programas, vários estados e municípios acabaram renegociando suas dívidas, o que acabou comprometendo grande parte de seus orçamentos, com pagamento de juros e amortizações¹⁰.

Assim, pode-se concluir que houve, por parte do governo, iniciativa no sentido de ampliar a eficiência no trato com os recursos, seja por meio da criação de novos programas, seja através da descentralização das responsabilidades sobre os serviços sociais. A despeito disto, os compromissos assumidos com organismos multilaterais como o Banco Mundial (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) destinavam grande parte das receitas públicas ao pagamento de juros da dívida, inviabilizando a disponibilidade de receitas necessárias para uma sustentável e duradoura melhora nestes serviços. Em suma, os gastos com os altos juros praticados não só restringiram as políticas sociais, como também quaisquer outras políticas públicas visando o desenvolvimento do país.

Por fim, o período analisado foi caracterizado por seu baixo crescimento econômico, e, conseqüentemente, pouco incremento nas receitas da União, dos estados e dos municípios. Diante deste quadro, houve ampliação

¹⁰ A partir de 1996 o governo central possibilitou às unidades federadas renegociarem suas dívidas com a União. Para que isto ocorresse, os governos estaduais deveriam se enquadrar em algumas diretrizes. Dentre elas, não permitir que o valor da dívida ultrapassasse o da receita líquida real anual, obter superávit primário, controlar a despesa com o funcionalismo, alcançar as metas de arrecadação estabelecidas no acordo, reformar o Estado e não ultrapassar o valor fixado como teto para os investimentos. Com exceção do Amapá e de Tocantins, todos os estados brasileiros renegociaram suas dívidas (SILVEIRA, 2007a).

da demanda por ações públicas, enquanto o quadro de prioridades do governo mantinha minguados os recursos voltados para atendê-las. A conclusão a que se pode chegar sobre este momento da história brasileira é de que a escassez de recursos disponibilizados para as políticas sociais, aliada ao baixo crescimento do produto, não permitiu que a desigualdade da renda se reduzisse fortemente. Desta maneira, mesmo após forte queda dos índices inflacionários, o Índice de Gini manteve-se praticamente estável durante o período 1994 a 2000.

3 Políticas sociais de 2001 a 2008: transferência de renda

A partir do ano de 2001, é possível notar uma variação clara quanto às políticas sociais. Com a criação do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação (o Bolsa Escola), e do Programa Auxílio-Gás, o governo iniciou uma política de transferência direta de renda. Esta política objetivava atender as demandas sociais focalizando os gastos. Em outras palavras, o intuito passou a ser “atender a quem realmente precisa”, sem “desperdiçar” recursos. Estes programas podem ser avaliados como uma maneira de equacionar as crescentes demandas sociais da população, frente à baixa disponibilidade de recursos públicos voltados a este segmento, ocasionada pela política macroeconômica em voga.

Com a vitória de Luís Inácio Lula da Silva nas eleições realizadas em 2002, a opção pela focalização dos gastos sociais iniciada na reta final do governo FHC foi mantida e ampliada. Após a fracassada tentativa de instalação do Programa Fome Zero – liderada pelo Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome, sob o comando de José Graziano – o governo unificou todos os programas de transferência de renda, criando assim o Bolsa Família. Como após a criação deste Programa, em 2004, os índices que medem o perfil da desigualdade da renda acentuaram sua melhoria, seu sucesso foi logo apresentado pelo governo. Frente a

estes resultados, a União tem expandido sucessivamente não só o número de benefícios, mas também o repasse para o Bolsa Família.

Na tabela 1 fica clara a opção pelos programas de transferência de renda após 2001. Os mesmos estão incluídos na rubrica Assistência Social e tiveram seus recursos majorados de menos de 0,29% do PIB em 1999, para 0,99% em 2008. Por sua vez, a rubrica Educação que respondia por 0,95% do PIB em 1995 caiu a 0,76% em 2008, enquanto as despesas com Saúde reduziram de 1,79% para 1,51% do PIB, no mesmo período.

Como constatado através dos dados expostos a seguir, a opção pelos programas focalizados parece ter reduzido os já tímidos gastos sociais universais. Conforme será tratado à frente, programas de transferência de renda só podem ter algum sucesso em reduzir as disparidades de renda nas camadas sociais mais baixas. Em outras palavras, programas como o Bolsa Família reduzem a desigualdade e ampliam minimamente os recursos dos mais pobres, tornando-os menos pobres.

Entretanto, para que se alcance um padrão de sociedade mais próximo do que se possa chamar de socialmente justa, é necessário mais que isso, já que as políticas sociais de cunho universal são imprescindíveis. Devido ao destaque dado pelo governo ao Bolsa Família, a seção seguinte detalhará este programa, enfatizando seus êxitos e limites.

TABELA 01 - GASTOS SOCIAIS DO GOVERNO BRASILEIRO (% DO PIB)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Assist. Social	0,08	0,09	0,17	0,24	0,29	0,40	0,49
Educação	0,95	0,80	0,74	0,79	0,78	0,87	0,83
Emprego	0,53	0,56	0,53	0,59	0,53	0,52	0,56
Saúde	1,79	1,53	1,67	1,58	1,69	1,70	1,71
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Assist. Social	0,60	0,66	0,75	0,83	0,91	0,95	0,99
Educação	0,76	0,71	0,73	0,77	0,73	0,73	0,76
Emprego	0,56	0,55	0,55	0,59	0,69	0,75	0,75
Saúde	1,68	1,58	1,62	1,59	1,68	1,52	1,51

FONTE: IPEA (2009c), 2009 até o ano de 2005. BRASIL, 2009 de 2006 a 2008

3.2 O Programa Bolsa Família

Através da Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004, foi criado o Programa Bolsa Família, destinado à transferência de renda para camada da população menos favorecida. Para obtenção e manutenção do benefício, a família deve passar por periódicas avaliações, compostas por exame pré-natal para gestantes, acompanhamento nutricional e de saúde – inclusive a atualização das vacinações – além de frequência escolar mínima de 85% em estabelecimentos de ensino regular, para as crianças e jovens em idade escolar. O Programa foi originado da união de diversos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do governo federal, especialmente do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação (o Bolsa Escola), do Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA), do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Saúde (o Bolsa Alimentação) e do Programa Auxílio-Gás, bem como de elementos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti). Suas finalidades de acordo com o quadro 1, são:

QUADRO 01 - FINALIDADES E DESTINAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Finalidade	Destinação
Benefício básico	Unidades familiares que se encontram em situação de extrema pobreza, ou seja, a chamada pobreza crônica, quando o principal gestor da família encontra-se desempregado há mais de dois anos.
Benefício variável	Unidades familiares que se encontram em situação de pobreza transitória (quando a família sofre por um problema de renda temporário) ou de extrema pobreza que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre zero e doze anos ou adolescentes de até 17 anos de idade.

FONTE: BRASIL (2004)

Além disso, o Programa tem como objetivos: a) permitir o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; b) combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; c) estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza ou de extrema pobreza; d) combater a pobreza; e) estimular

a inter-setorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do poder público (BRASIL, 2004).

Quando de seu lançamento, o valor mensal do benefício era de R\$ 50,00 para famílias com renda *per capita* de até R\$ 50,00, assim como de R\$ 15,00 por beneficiário até o limite de R\$ 45,00, para famílias com renda *per capita* de até R\$ 100,00. Atualmente, o valor mensal do benefício é de R\$ 68,00 para famílias com renda *per capita* de até R\$ 70,00 (mesmo que estas famílias não tenham crianças, adolescentes ou jovens); assim como de R\$ 22,00 por beneficiário até o limite de R\$ 66,00 para famílias com renda *per capita* de até R\$ 140,00. Dessa forma, presentemente, o menor valor pago é de R\$ 22,00 e o maior é de R\$ 200,00, sendo o benefício variável pago a famílias com filhos de até 15 anos, limitado ao número máximo de três crianças – e o Benefício Variável Jovem (BVJ)¹¹ no valor de R\$ 33,00, pago para adolescentes de 16 e 17 anos que estejam frequentando a escola, até o limite de dois benefícios por família. Os recursos são concedidos por meio de depósito em uma conta corrente previamente cadastrada junto ao sistema bancário público. Em 2009, durante a votação do Orçamento da União, o Congresso Nacional aprovou o montante de R\$ 11,9 bilhões para o Programa, posteriormente ampliado para R\$ 12,3 bilhões, cuja abrangência deve saltar das atuais 10,8 milhões de famílias e chegar a 12,3 milhões de lares no Brasil – a inclusão das novas famílias será feita de forma escalonada, com 300 mil incluídas em maio, 500 mil em agosto e mais 500 mil em outubro (MDS, 2009).

O resumo demonstrativo do Bolsa Família por unidade da Federação, para o exercício de 2008, mostra que 100% dos municípios brasileiros receberam o benefício. O número de famílias atendidas, no referido período, foi de 10,8 milhões, perfazendo, em média, um montante de mais de R\$ 900 milhões ao mês, sendo o valor médio por benefício de R\$ 85,00 (MDS, 2009).

¹¹ Em 2008, passou a vigorar esta extensão do atendimento do Programa Bolsa Família.

Assim, ao se avaliarem os valores acima de forma agregada para o ano de 2008, pode-se chegar às seguintes conclusões: a) o gasto realizado com o programa Bolsa Família neste ano foi de R\$ 10,8 bilhões, o que representou cerca de 0,37% em relação ao PIB total deste mesmo ano (MDS, 2009); b) este total equivale a cerca de 6% do total do gasto público com o pagamento dos juros da dívida pública em 2008, cerca de R\$ 180 bilhões (IPEA, 2008); c) o programa Bolsa Família atingiu, no transcorrer do exercício em análise, cerca de 21% da população total do Brasil, o que representou em torno de 40 milhões de seus cidadãos recebendo o auxílio (MDS, 2009).

A análise desses números mostra, em um primeiro momento, que o gasto realizado por meio da concessão do benefício do Bolsa Família frente ao PIB foi relativamente baixo em relação ao indicador do ano de 2008. Mostra ainda a “timidez” dos gastos com o Programa quando comparado com outros desembolsos da União no mesmo período. Observando-se o total dos pagamentos realizados com juros da dívida pública em 2008, nota-se que o gasto social – não apenas o Bolsa Família – ainda é muito pequeno perante o montante dos gastos do governo. Tal fato parece estar associado às altas taxas de juros praticadas entre 1994 e 2008, o que levou o somatório dos juros pagos da dívida interna pelo poder público a aumentar cada vez mais.

Apesar dos escassos recursos destinados ao Bolsa Família, o seu “sucesso” é justificado pela forte concentração dos benefícios nas camadas mais carentes da população (BARROS; CARVALHO; FRANCO, 2007). Estudo realizado por Soares *et al.* (2007) aponta o alto grau de concentração do Programa. De acordo com os dados apresentados pelos autores, extraídos do PNAD de 2004, 80% dos recursos repassados pelo Bolsa Família ficam com pessoas que estão abaixo da linha da pobreza, o que corresponderia a 32% da população brasileira caso não existisse o Programa. Adicionalmente, 48% dos repasses atingem os 14% da população que viveria na indigência sem ele. Soares, Ribas e Soares (2008) mostram, além disso, que o Bolsa Família

apresenta um nível de concentração¹² semelhante ao do Chile Solidário e ao do Oportunidade do México, considerados referência mundial em programas de transferência de renda.

Soares, Ribas e Soares (2008) e Rocha (2007), outrossim, defendem que o maior problema a ser equacionado pelo Bolsa Família é o número ainda grande de pessoas que deveriam recebê-lo e ainda não recebem. Para atender a todas as famílias que se enquadram no perfil do beneficiário do Programa, a meta deveria ser atingir 15 milhões de famílias (SOARES; RIBAS; SOARES, 2008). Para tanto, os gastos com o Bolsa Família deveriam ser ampliados, o que pode esbarrar na política econômica do governo.

Por outro lado, Barros, Carvalho e Franco (2007) apresentam dados relativizando a importância do Bolsa Família na recente redução da desigualdade de renda. Com dados de 2005, os autores apontam que o total de pessoas abaixo da linha de indigência passa de 14% para 13% após repasse dos recursos. Isto ocorreu devido à pequena magnitude do valor dos benefícios. A título de exemplo, se este valor fosse dividido em uma família com seis pessoas, a renda *per capita* chegaria a R\$ 30,00. O que equivale a dizer que se esta mesma família possuísse uma renda familiar *per capita* inferior a R\$ 35,00, mesmo com o recebimento do Bolsa Família, ela permaneceria abaixo da linha da indigência¹³. A despeito dos dados utilizados na pesquisa serem de 2005, é possível estimar que os resultados encontrados ainda sejam válidos, já que os valores dos benefícios continuam baixos. Ou seja, o papel do Bolsa Família em reduzir a pobreza absoluta não seria, segundo o estudo, tão relevante.

Com este quadro, pode-se concluir que a maior responsabilidade do Programa está em reduzir as desi-

¹² O nível de concentração corresponde a um índice que mede o quanto dos recursos atingem as famílias de renda mais baixa.

¹³ Em consonância com Barros, Carvalho e Franco (2007), a linha de indigência considerada neste estudo é de R\$ 65,00 mês e a de pobreza é de R\$ 100,00 mês.

igualdades entre os menos favorecidos. Ou seja, o Bolsa Família permitiu uma pequena melhora no padrão de vida de pobres e miseráveis. Ainda assim, os resultados dos estudos já realizados mostram que os valores dos benefícios deveriam ser reajustados ao menos acompanhando os índices da inflação. Por seu turno, uma ampliação sem limites do benefício não parece ser a solução para os problemas do país. O Bolsa Família se justifica apenas enquanto programa de renda mínima que visa garantir, ao menos, uma parcela de cidadania àqueles marginalizados da sociedade. Sua sustentação, no entanto, faz-se na medida em que os cidadãos, ao adquirirem as condições mínimas de sobrevivência, possam ter seu direito garantido à saúde, à educação, ao saneamento básico e a todos os demais serviços públicos de qualidade. Somente assim este grupo de pessoas poderá lograr se livrar definitivamente de uma condição de vida subumana e passar a constituir uma sociedade mais justa. Para tanto, o Programa deveria atuar complementarmente a estas outras políticas sociais universais e não como “substituto” das mesmas.

4 Outros fatores para a redução recente da desigualdade

Em contraponto ao sucesso do Programa Bolsa Família, Hoffmann (2007), Barros, Carvalho e Franco (2007) e Rocha (2007) apresentam outros fatores como sendo os principais responsáveis pela recente melhora na distribuição de renda no Brasil. Desta redução, algo em torno de 50%¹⁴ deve-se a transformações no mercado de trabalho. Este dado indica que entre os trabalhadores vem ocorrendo uma queda da disparidade salarial.

¹⁴ Segundo Barros, Carvalho e Franco (2007) há algumas divergências sobre este número. Em outros estudos esta parcela aparece com valores muito diferentes, chegando até a 80%. De acordo com Hoffmann (2007), no período de 2001 a 2005, 80% do desempenho do Índice de Gini deveu-se a melhorias na distribuição da renda originária do trabalho.

Sobre este aspecto é preciso destacar a importância do recente aumento das taxas de crescimento econômico¹⁵, com forte impacto sobre os índices de desemprego. Por seu turno, não se pode menosprezar o papel das políticas educacionais pós-Constituição de 1988, que, mesmo tímidas, estariam apresentando seus resultados após um período de maturação. Dentre estes fatores, destaca-se a redução da taxa de analfabetismo, do acesso ao ensino básico e também ao ensino superior, e, conseqüentemente, do aumento do nível de escolaridade, que contribui positivamente na redução das desigualdades salariais.

Estes estudos revelam que parcela¹⁶ importante desta melhora na distribuição da renda tem como responsáveis fontes de renda não derivadas do trabalho, especialmente as transferências públicas. Dentre estas políticas, é dado destaque ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), com cobertura concentrada, porém, pouco ampla. Como seu valor base consiste em um salário mínimo nacional¹⁷, o Benefício cumpriu relevante papel na melhoria da distribuição de renda e na redução da pobreza. De acordo com Barros, Carvalho e Franco (2007), o impacto do BPC na queda da desigualdade de renda foi similar ao do Bolsa Família, pois mesmo o primeiro tendo atingido um número bem mais reduzido de domicílios – 2,3 milhões – ele lhes proporciona uma renda maior, sendo, portanto, capaz de alçar a família do beneficiado a uma faixa superior de renda.

É importante destacar ainda que programas como Luz para Todos, o Pronaf – cujo repasse chegou a R\$ 7,2 bilhões na safra 2008/2009 –, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) substituindo o Fundef, a política de cotas raciais nas universidades federais, a criação do Programa Universi-

¹⁵ O PIB apresentou os seguintes incrementos desde 2001: 1,3% (2001), 2,7% (2002), 1,1% (2003), 5,7% (2004), 2,9% (2005), 4,0% (2006) e 5,4% (2007) (IBGE, 2009c).

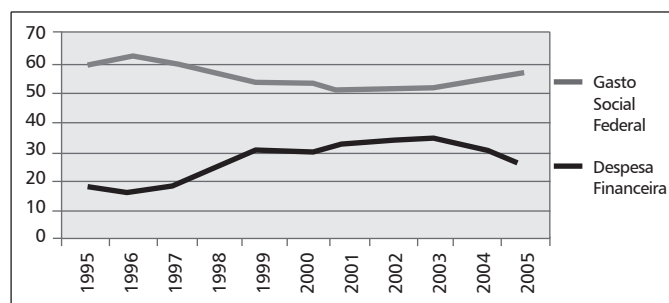
¹⁶ Resultados variam entre 20% e 50% da fatia da contribuição da renda não derivada do trabalho na redução da desigualdade.

¹⁷ Sobre variação do salário mínimo, vide gráfico 3.

dade para Todos (ProUni)¹⁸ e do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidade Federais (Reuni)¹⁹ e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) não podem ser desconsiderados como fatores responsáveis por essa melhora na distribuição da renda. Somente com a continuidade, não apenas dos programas de transferência de renda, mas do crescimento econômico e, principalmente, das políticas públicas universais é possível dar sustentabilidade a esta melhora. Neste sentido, torna-se imperiosa uma alteração no quadro de prioridades que, de forma mais ou menos inflexível, persiste no Brasil desde a implementação do Plano Real, com suave percepção de melhora nos últimos anos, conforme o gráfico 5²⁰.

Neste gráfico é possível perceber como os gastos sociais perderam espaço para as despesas financeiras durante o período analisado. As despesas financeiras que, em 1995, correspondiam a pouco mais de 30% dos gastos sociais, passaram para quase 70% destes em 2003. Mesmo com a ligeira recuperação, nos últimos anos, os gastos sociais ainda são muito tímidos frente aos problemas vividos no país.

GRÁFICO 05 - RELAÇÃO DO GSF E DAS DESPESAS FINANCEIRAS NA DESPESA EFETIVA DO GOVERNO FEDERAL 1995-2005



FONTE: IPEA (2009c)

¹⁸ O ProUni tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em instituições privadas de educação superior para pessoas com renda per capita familiar máxima de até três salários mínimos. Criado pelo Governo Federal em 2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005 (BRASIL, 2009).

¹⁹ O Reuni foi instituído em 2007. Busca o aumento de vagas, implantação de cursos noturnos, criação de novos cursos, integração com educação básica, combate à evasão, ingresso extravestibular, aumento da relação aluno/professor (BRASIL, 2009a).

²⁰ GSF: Gasto Social Federal.

Na próxima seção, será apresentada outra vertente da distribuição de renda que desvende parte do que os dados do Índice de Gini encobrem. Assim, ficará explícito o quanto ainda deve ser aprimorado o rol das políticas públicas sociais no Brasil, se sua meta for efetivamente reduzir as disparidades na renda de seus cidadãos.

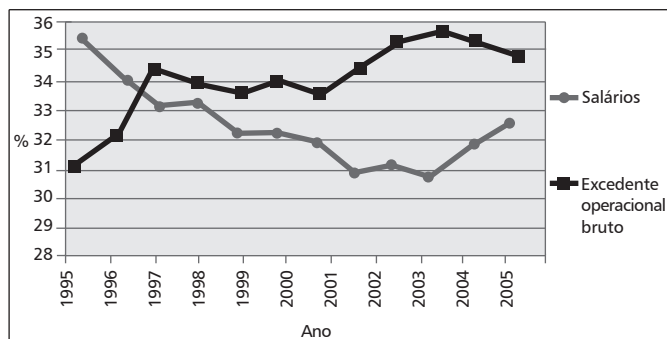
5 Distribuição funcional da renda

Embora tenham sido verificados diversos avanços nos dados sociais brasileiros nos anos em análise, há que pesar certas questões controversas, assim como os limites dos dados apresentados. Um ponto nevrálgico desta discussão está correlacionado à principal fonte de informações sobre a renda disponível: a PNAD. Este levantamento é muito criticado, já que ele apenas considera a renda corrente das pessoas, não remetendo a valorizações de ativos²¹, rendimentos financeiros e subsídios. Contudo, o ponto de concordância mais intenso é o da sub-declaração de renda entre as faixas mais elevadas, haja vista que a resposta é espontânea.

Dedecca, Jungbluth e Trovão (2008) expõem que a massa de renda aludida pela PNAD representa tão somente 45% do PIB. Neste sentido, vale lembrar a relevância da distribuição funcional da renda, que revela o padrão de desigualdade entre as diferentes classes sociais (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007). Esta análise mostra que a distribuição de renda observada nos últimos anos ocorreu majoritariamente entre os trabalhadores. O fato da massa dos salários apresentar tendência declinante como vemos no gráfico 6, indica que a redução da desigualdade, vista no Índice de Gini, nada mais é que um “nivelamento por baixo” da renda dos trabalhadores.

²¹ 10% da desigualdade advém da remuneração dos ativos (IPEA, 2008).

GRÁFICO 06 - PARTICIPAÇÃO DOS SALÁRIOS E DO EXCEDENTE OPERACIONAL BRUTO NO PIB 1995-2006

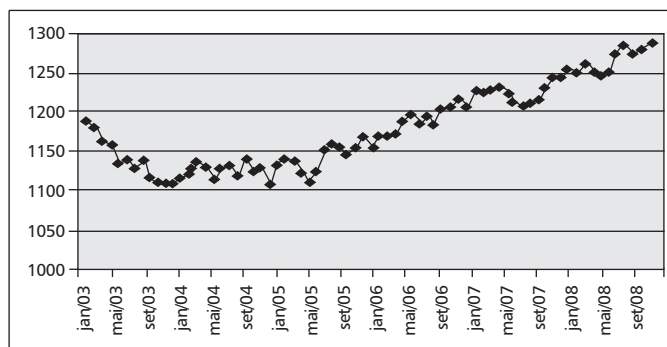


FONTE: IBGE (2009a)

NOTA: Para os "salários", não foram consideradas as contribuições sociais efetivas e imputadas. Como os dados de 2007 e 2008 sobre a distribuição funcional da renda não estão disponíveis, não é possível avaliar o impacto da persistência da elevação no rendimento real.

Entre 2004 e 2006, no entanto, a participação dos salários no PIB aumentou, conforme o gráfico 6. Já o gráfico 7 apresenta, em maior detalhe, o comportamento do rendimento real do trabalhador a partir de 2003. É de rápida percepção que a recuperação do rendimento real dos trabalhadores teve impacto positivo sobre o aumento da parcela da massa salarial no produto.

GRÁFICO 07 - RENDIMENTO MÉDIO MENSAL DO TRABALHO JAN/2003-DEZ/2008



FONTE: IBGE (2009b)

Este resultado se explica: a) pela maior demanda por mão-de-obra, oriunda do crescimento econômico; b) pela variação real positiva do salário mínimo; e c) pelas políticas de transferência de renda (DEDECCA; JUNGBLUTH; TROVÃO, 2008). Desta forma, observa-se o movimento positivo na estrutura da renda que, de uma maneira mais abrangente, passou a ser verificada a partir de 2004.

Convém ressaltar que somente analisando o comportamento da distribuição da renda entre os dois principais fatores de produção – capital e trabalho, é possível obter maiores conclusões sobre sua efetiva equalização no país. Embora sua repartição entre os trabalhadores melhore os dados sociais e reduza a pobreza, ela não altera a posição de quem detém boa parte do produto nacional. Assim sendo, o quadro observado até 2003 equaliza parte da riqueza, mas mantém a distância entre os dois fragmentos sociais. Apenas a recuperação da renda real do trabalhador viabiliza efeitos mais profundos no bem-estar da sociedade, rompendo com as limitações da queda da desigualdade anterior. O aquecimento do mercado de trabalho, as políticas públicas de proteção social e a valorização do piso salarial legal oportunizaram o início de uma longa retomada. Deste modo, é indispensável que o Estado aprofunde suas políticas sociais universais e que a reversão do mercado de trabalho se sustente a partir do aquecimento econômico. É mister, nesta seção, o diagnóstico de que apenas as políticas focalizadas não são capazes de redistribuir a renda entre o capital e o trabalho.

Considerações finais

Conforme apresentado neste artigo, as políticas sociais durante todo o período avaliado estiveram subordinadas a estratégias macroeconômicas conservadoras e anti-inflacionárias, o que equivale a dizer que tais políticas tiveram um papel reduzido em uma consistente análise do período. Desta feita, as mesmas, a despeito de não terem alcançado o que deveria ser seu objetivo maior – viabilizar uma sociedade mais justa e menos desigual – foram e continuam sendo cruciais para legitimar as políticas menos populares (ortodoxas) dos governos de então. Seu papel vem sendo o de reduzir os efeitos deletérios das políticas recessivas, sem, contudo, sobrepô-las ou comprometê-las.

Neste sentido, mesmo após a posse do novo governo em 2003, a opção por um novo formato de políticas sociais apenas altera a percepção de sucesso das referidas políticas, sem alterar seu pano de fundo. Em outras palavras, diante da ineficácia das tentativas de universalizá-las sem ampliar seu orçamento, o governo decidiu focalizar os escassos recursos sob o pretexto de que estariam sendo revertidos para quem realmente necessita.

O comemorado êxito desta guinada nas políticas sociais pode ser creditado à considerável melhoria nos índices que medem a desigualdade de renda. Por sua vez, o ponto fraco, neste propalado sucesso, reside, sem sombra de dúvidas, na manutenção da estratégia macroeconômica, que continua mantendo os recursos destinados às prementes necessidades sociais abaixo do necessário. Sob este aspecto, ressalta-se que os juros da dívida interna são pagos sem restrições orçamentárias. O mesmo não vale para os gastos sociais que estão submissos a política fiscal.

Reflexo da ineficiência das políticas sociais foi visto quando se apresentaram os dados relativos à distribuição funcional da renda. A massa de salários, em termos de percentual do PIB, perdeu espaço ao longo da maior parte dos 15 anos estudados, tendo observado ligeira recuperação apenas recentemente. No entanto, mesmo esta melhora se deve majoritariamente ao reaquecimento do mercado de trabalho e às fortes valorizações do salário mínimo vistas no período.

Por sua vez, o êxito das políticas sociais focalizadas esteve em reduzir as disparidades internas entre os assalariados – grupo majoritário nos dados da PNAD –

produzindo os efeitos vistos na dinâmica do Índice de Gini, sem, contudo, conter efeitos diretos sobre a redistribuição desta renda entre os salários e os frutos do capital.

Desta forma, a conclusão atingida neste artigo foi a de que as políticas sociais focalizadas foram as que apresentaram maior eficiência enquanto legitimadoras do conservadorismo fiscal e monetário. Tendo as mesmas alcançando não apenas os melhores resultados vistos na redução da pobreza e na melhora da distribuição da renda, como também avalizando o governo frente à manutenção de outras políticas ortodoxas.

Por outro lado, se o objetivo final das políticas sociais estiver, como se esperaria, ligado à verdadeira melhora do padrão de vida das massas excluídas, apenas as políticas focalizadas não são suficientes. A despeito da pequena evolução em suas condições de vida, milhares de pessoas ainda habitam nosso país em situação subhumana de existência, mostrando que muito mais tem que ser feito. Apenas com uma mudança do papel do Estado e com uma alteração estrutural do modelo econômico vigente as políticas sociais podem deixar de ser coadjuvantes e protagonizarem este enredo, passando assim de fato a cumprir seu papel. Somente desta forma a estabilidade de preços alcançada há 15 anos pelo Plano Real poderá ser acompanhada da tão necessária estabilidade social do país.

- Recebido em: 18/06/2009
- Aprovado em: 26/10/2009

Referências

- ARBIX, G. A queda recente da desigualdade no Brasil. *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, v.212, p.132-141, out. 2007.
- BARROS, R. P.; CARVALHO, M.; FRANCO, S. O papel das transferências públicas na queda recente da desigualdade de renda brasileira In: BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Orgs.) **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília: IPEA, 2007.
- BRASIL. **Bolsa família**: o Governo. 2004. Disponível em: <http://www.fomezero.gov.br/ContentPage.aspx?filename=pfz_4000.xml>. Acesso em: 15 maio 2005.
- _____. **Dados estatísticos do Programa Bolsa Família**. Disponível em: <http://www.fomezero.gov.br/download/bf_poruf_part.pdf>. Acesso em: 15 maio 2005.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Indicadores de desenvolvimento humano. **Atlas Território Rurais**, p.40-64, 2004. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sdt/arquivos/c_Perfil_Socio-Economico_II.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2009.
- _____. Ministério da Educação. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 12 fev. 2009a.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Benefícios e condicionalidades**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/beneficios-e-contrapartidas>. Acesso em: 14 set. 2007.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Benefícios e contrapartidas**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/beneficios-e-contrapartidas>. Acesso em: 13 jan. 2009b.
- _____. Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br>>. Acesso em 12 abr. 2009c.
- DEDECCA, C. S.; JUNGBLUTH, A.; TROVÃO, C. J. B. M. A queda recente da desigualdade: relevância e limites. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA DA ANPEC, 36., 2008, Salvador. **Anais...** Salvador, 2008. 1 CD-ROM.
- DRAIBE, S. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. *Revista Tempo Social*, São Paulo, v.15, n.2, p.63-101, nov. 2003.
- FAGNANI, E. Ajuste econômico e financiamento da política social brasileira: notas sobre o período 1993/98. *Economia e Sociedade*, Campinas, v.8, n.2, p.155-178, jan. 1999.
- FILGUEIRAS, L. **História do plano real**. São Paulo: Boitempo, 2006.
- FILGUEIRAS, L.; DRUCK, G. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v.10, n.1, p.24-34, 2007.
- FILGUEIRAS, L.; GONÇALVES, R. **A economia política do governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.
- FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação e Sociedade*, Campinas, v.24, n.82, p.93-130, abr. 2003.
- HOFFMANN, R. Transferências de renda e redução da desigualdade no Brasil e em cinco regiões entre 1997 e 2005 In: BARROS, R. P., FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, Gabriel (Orgs.). **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília: IPEA, 2007. v.2, p.17-40.
- IBGE. **Contas nacionais trimestrais**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/pib/defaultcnt.shtm>>. Acesso em: 15 jan. 2009a.
- _____. **Pesquisa mensal de emprego**: vários anos. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/acervo/acervo2.asp?z=t&o=15>>. Acesso em: 12 fev. 2009b.
- _____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)**: vários anos. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica>>. Acesso em: 19 ago. 2009c.
- _____. **Séries estatísticas & séries históricas**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/series_estatisticas/subtema.php?idsubtema=103>. Acesso em: 13 fev. 2009d.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Base de dados do IPEADATA**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?327279390>>. Acesso em: 15 mar. 2009a.

_____. **Comunicado da presidência número 9**: PNAD 2007, primeiras análises: pobreza e mudança social. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 02 jan. 2009b.

_____. **Diretoria de Estudos Sociais (DISOC)**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/default.jsp>>. Acesso em: 22 fev. 2009c.

_____. **Bolsa família foi uma saída, mas precisa ser reavaliado**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/default.jsp>>. Acesso em: 12 ago. 2007.

_____. **Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil**. Nota técnica. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 22 set. 2008.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação e Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, p.108-135, set. 2002.

RATHMANN, R.; SILVEIRA, S. J. C. Uma breve avaliação da eficácia do bolsa-família na distribuição de renda no Brasil. **Opinio**, Canoas, v.19, p.43-55, 2007.

RIBEIRO, J. A. C. Financiamento e gasto do Ministério da Educação nos anos 90. **Em Aberto**: financiamento da educação no Brasil, Brasília, v.18, n.74, p.33-42, dez. 2001.

ROCHA, S. Os "novos" programas de transferências de renda: impactos possíveis sobre a desigualdade no Brasil In: BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Orgs.) **Desigualdade de renda no Brasil**: uma análise da queda recente. Brasília: IPEA, 2007. v.2, p.131-146.

SEMEGHINI, U. C. Fundef: corrigindo distorções históricas. **Em Aberto**: financiamento da educação no Brasil, Brasília, v.18, n.74, p.43-57, dez. 2001.

SILVEIRA, S. J. C. O crescimento econômico passa pela renegociação das dívidas estaduais. **Ações & Mercados**, Porto Alegre, v.6, p.16-17, jan. 2007a.

_____. Era provisória até o passar do tempo. **Ações & Mercados**, Porto Alegre, v.9, p.12-13, jul. 2007b.

SOARES, F. V. et al. Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade In: BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Orgs.) **Desigualdade de renda no Brasil**: uma análise da queda recente. Brasília: IPEA, 2007. v.2, p.87-130.

SOARES, S. S. D.; RIBAS, R. P.; SOARES, F. V. Focalização e cobertura do Programa Bolsa Família: qual o significado dos 11 milhões de famílias? In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA DA ANPEC, 36., 2008, Salvador. **Anais...** Salvador, 2008. 1 CD-ROM.