

## A ERA DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL: DIFÍCIL EQUILÍBRIO ENTRE RIQUEZA E POBREZA

THE ERA OF THE INCOME TRANSFER POLICIES IN BRAZIL:  
DIFFICULT EQUILIBRIUM BETWEEN WEALTH AND POVERTY

*Carla Regina Fernandes Monteiro<sup>1</sup>*  
*Paulo Rogério de Souza Garcia<sup>2</sup>*

### RESUMO

A Constituição de 1988 inaugurou uma nova era na forma de o Estado brasileiro lidar com os problemas da fome, da pobreza e da desigualdade no país. O Brasil entrou na era dos programas de transferência de renda efetivamente a partir da década de 1990 e de lá para cá os brasileiros se veem divididos a respeito. Alguns enxergam essas políticas, as chamadas “bolsas”, de assistencialismo, outros veem nela o caminho para o desenvolvimento. É com base nesta problemática que o presente estudo se constitui em uma análise de políticas públicas de combate à fome, à pobreza e à desigualdade. O artigo inicia com um estudo sobre a visão da pobreza no mundo ocidental ao remontar o período medieval em que dominavam as visões teológicas sobre a condição do homem. Em seguida, busca-se as origens das políticas de ajuda aos marginalizados nas sociedades capitalistas com base em estudos de Polanyi, Stratern, Fukuyama, Beauvoir e outros. Neste contexto, fez-se também um diálogo filosófico com os iluministas como Hobbes, Locke, Montesquieu e Rousseau acerca da pobreza e da desigualdade. Na quarta parte do trabalho, destacam-se as políticas de transferência de renda desde 1990 até a primeira década de 2000, a partir das pesquisas de Bárbara Cobo e do trio Silva, Yazbek e Di Giovanni. Com relação à análise de dados, o estudo procurou mostrar a trajetória do mais importante e polêmico programa social existente no Brasil, o Bolsa-Família. As séries estatísticas foram extraídas do banco de dados do Ipeadata e de dados retirados dos estudos de Tafner et Carvalho, assim como do cientista político Philippe Faucher. Trata-se de uma pesquisa teórica com nuances de um estudo etnográfico. Resulta do trabalho que o país, na década de 2000, apresentou um importante crescimento econômico, mas, sobretudo, avançou no desenvolvimento social reduzindo pela metade a massa de miseráveis e integrou, naquele período, o país ao grupo de países emergentes.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas Públicas. Fome. Pobreza. Desigualdade. Direitos.

### ABSTRACT

The 1988 Constitution inaugurated a new era in the form of the Brazilian State dealing with the problems of hunger, poverty and inequality in the country. Brazil entered the era of income transfer programs effectively from the 1990s and from then on Brazilians are divided about it. Some see these policies, the so-called “grants”, of assistentialism, others see in it the path to development. It was on the basis of this problem that the present study constitutes an analysis of public policies to combat hunger, poverty and inequality. The article begins with a study on the vision of poverty in the Western world by tracing back the medieval period in which the theological views on the condition of man dominated. Then the origins of aid policies to the marginalized in capitalist societies are sought from studies by Polanyi, Stratern, Fukuyama, Beauvoir, and others. In this context, there was also a philosophical dialogue with the Enlightenment as Hobbes, Locke, Montesquieu and Rousseau on poverty and inequality. In the fourth part of the paper, we highlight the income transfer policies from 1990 to the first decade of 2000, based on the research of Barbara Cobo and the trio Silva, Yazbek and Di Giovanni. With regard to data analysis, the study sought to show the trajectory of the most important and controversial social program in Brazil, Bolsa Família. The statistical series were extracted from the Ipeadata database and data from the studies of Tafner et Carvalho, as well as from the important Canadian political scientist Philippe Faucher. It is a theoretical research with nuances of an ethnographic study. It is the result of the work that the country, in the decade of 2000, presented an important economic growth, but, above all, it advanced in the social development reducing in half the mass of miserable ones and integrated the country in the group of emerging countries.

**KEYWORDS:** Public Policies. Brazil. Hunger. Poverty. Inequality.

<sup>1</sup> Bacharela em Direito pela Faculdade Integrada Brasil Amazônia – FIBRA. E-mail: carl\_afernandes@hotmail.com

<sup>2</sup> O autor é professor e pesquisador da Fibra, é advogado, possui titulação de mestre em Criminologia pela Universidade de Lausanne (Suíça), especialista em Ciência Política pela FACIMAB, ex-professor substituto da UFPA e da FABEL no curso de Direito. Compõe o corpo editorial da revista FIBRALEX e dos Anais da Jornada de Pós-Graduação da FIBRA.

## 1 INTRODUÇÃO

A ordem jurídica de 1988 inaugurou uma nova era na forma de lidar com os problemas sociais no país. O Brasil entrou na era dos programas sociais a partir de da década de 1990 e de lá para cá os brasileiros se veem divididos. Alguns enxergam as políticas de transferência de renda, as chamadas “bolsas”, de assistencialismo, outros asseguram que é a via para a cidadania.

Foi com base nesta problemática que o presente estudo se constitui como uma análise de políticas públicas de combate à pobreza e à miséria.

A começar pela visão da pobreza no mundo ocidental, o estudo remonta o período medieval em que dominavam as visões teológicas sobre a condição do homem.

No item seguinte, o estudo busca as origens das políticas de bolsas ou de ajuda aos pobres ou marginalizados. Nesta parte, nota-se uma mudança de paradigma sobre a pobreza.

Essa transição é analisada do ponto de vista filosófico a partir do problema da pobreza como desigualdade entre os homens discutida pelos iluministas.

Na quarta parte do trabalho é apresentado um panorama das políticas de combate aos problemas sociais no país cujo nome é difícil especificar, pois se trata de fome, de pobreza, de desemprego etc. nas décadas de 1990 e 2000.

Com relação à análise de dados, o estudo procurou mostrar a trajetória do mais importante e polêmico programa social existente no Brasil, o Bolsa-Família.

As questões norteadoras foram referenciadas em dados históricos, mas também em teses de economistas, cientistas políticos e filósofos que discutem a questão da pobreza e da desigualdade. Também são referências os bancos de dados oficiais do governo federal, assim como metadados de estudiosos especialistas no assunto da

questão social dentre outros, assistentes sociais e técnicos do próprio governo.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 A POBREZA NA VISÃO DO MUNDO OCIDENTAL

A pobreza tornou-se objeto de discussão a partir da doutrina cristã fazendo surgir na sequência uma política de assistência aos pobres. As instituições católicas tem a tradição de se ocupar dos pobres, dos indigentes, dos mendigos, e assim inicia a assistência social aos que vivem à margem da sociedade.

Historicamente, a ideia de pobreza foi concebida por São Bento em 534 com a sua regra “ora e labora” (FRANCO JR., 2001, p. 93). A orientação beneditina era de uma vida reclusa que institucionalizou a prisão, mas num sentido espiritual e moral com a vida nos monastérios (GARCIA, 2016). O labor era manual e intelectual para preparar a alma para a oração em louvor a Deus (FRANCO JR., 2001, *idem*). Porém, o que melhor representava a espiritualidade dos beneditinos e que foi causa da expansão da cristandade ocidental até o século XII, principalmente no meio rural foi a trilogia “obediência, pobreza e castidade” (*op. cit.*, p. 94). O voto de pobreza significava viver somente do necessário, mas sem condenar o direito de propriedade, assim como a castidade significava a negação do prazer do corpo; e a obediência a Deus à negação da sua vontade (*idem*).

No século XIII, São Francisco extraiu seu ensinamento das escrituras sagradas cujo ministério era a devoção aos pobres e a negação da propriedade aos seus seguidores (VILLEY, 2005, p. 213). Conta a Bíblia que um jovem rico procura Jesus e lhe pergunta o que deve fazer para herdar a vida eterna e o Mestre lhe responde: “vende tudo o que tens, dá aos pobres e terás um tesouro nos céus; depois, vem e segue-me” (BÍBLIA, 1980, p. 89).

São Francisco não era contra a propriedade, apenas renunciou a este direito para si e não concebeu nenhum projeto de reforma social. Segundo Michel Villey “[...] a posição original do franciscanismo não é enfim a de ser hostil ao direito: é a *de não se ocupar do direito*” (VILLEY, *op. cit.*, p. 216). Para Villey, a negação da propriedade pelo franciscanos foi fato inusitado na história do pensamento político porque São Francisco, filho de burgueses, fez voto de pobreza ao retroceder ao cristianismo primitivo (*op. cit.*).

A categoria “pobre” surgiu na Inglaterra na primeira metade do século XVI, quando desligados do sistema feudal, foram gradualmente transformados em classe operária livre resultante da perseguição à vagabundagem e do patrocínio da indústria doméstica, impulsionados pela expansão do comércio exterior (POLANYI, 2000). Quando a Inglaterra se tornou uma sociedade semicomercial, o pauperismo tornou-se objeto de discussão filosófica tal como na idade média (POLANYI, *op. cit.*). Os quacres foram os pioneiros em perceber o fenômeno do “desemprego involuntário” como resultado de algum defeito na organização do trabalho, e aplicaram o princípio de autoajuda aos mais pobres, conta Karl Polanyi (*idem*).

Os problemas sociais desencadeados pela revolução industrial foram objeto de discussão na Europa, especialmente na Inglaterra. Os estudos de Robert Malthus revelaram como seria tratado o fenômeno da pobreza, mas também outros autores demonstraram alguma inquietação sobre este assunto como Adam Smith, David Ricardo, Jeremy Bentham, na Inglaterra, bem como Condorcet e Saint-Simon, na França. Para Paul Strathern (2003), o progresso era causa de otimismo na França, por ser uma ideia econômica nova e poderosa, enquanto que na Grã-Bretanha a revolução industrial provocava uma revolução social dando pouca margem para qualquer otimismo.

A revolução industrial não criou a ideia de pobreza, mas a associou à questão do progresso segundo explica Polanyi: “Entre os

pensadores do século XVIII, porém, existia o consenso geral de que pauperismo e progresso eram inseparáveis” (POLANYI, *op. cit.*, p. 115). Disto infere-se que não há riqueza sem pobreza dentro desse contexto histórico-econômico.

É assim que “Na virada do século XX, Londres tornara-se a primeira cidade do mundo a chegar a um milhão de habitantes, e desde então proliferara de maneira tão alarmante quanto qualquer metrópole cercada de barracos do Terceiro Mundo” (STRATHERN, *op. cit.*, p. 167).

O cerne da questão da superpopulação e da produção de alimentos é, comumente, difundida com base em Malthus, segundo o qual “afirmou que, enquanto a população crescia a proporções geométricas [...], a produção de alimentos crescia a proporções aritméticas, significando que a produção *per capita* tendia a cair” (FUKUYAMA, 2013, p. 500). Malthus chegou a propor o controle de natalidade por meio da abstinência sexual, do constrangimento conjugal, além de outros mecanismos como a fome, as doenças e até as guerras (FUKUYAMA, *op. cit.*; STRATHERN, *op. cit.*). Na opinião de Jeffrey Sachs, “O crescimento demográfico alto leva a uma pobreza mais profunda, e a pobreza mais profunda contribui para taxas altas de fertilidade” (SACHS, 2005, p. 95).

Contudo, os avanços da medicina e da tecnologia demonstraram o contrário, a exemplo das técnicas de contracepção, do uso de energias dos combustíveis fósseis e da tecnologia na agricultura (FUKUYAMA, *idem*; STRATHERN, *idem*). Em termos globais, a teoria de Malthus ainda serve de modelo, na visão dos autores supracitados (FUKUYAMA, *ibidem*; STRATHERN, *ibidem*). Já na visão de Amartya Sen “Não existe, na realidade, nenhuma crise significativa na produção mundial de alimentos em nossos dias”, pois “[...] a *tendência* ascendente é clara” (SEN, 2010, p. 267). Ou seja, as tecnologias de produção são significativas para cobrir as demandas de alimentos.

Para Jean Ziegler, são os gigantes da agroindústria que controlam os preços e o comércio de alimentos sob o argumento de que a fome se deve à produtividade insuficiente em escala mundial, e segundo a estratégia de que é preciso industrializar a produção, com o máximo de capital e de tecnologia avançada, eliminando as estruturas produtivas familiares e liberando ao máximo o mercado agrícola mundial (ZIEGLER, 2013, pp. 157, 158). De acordo com o sociólogo suíço, foi essa estrutura que destruiu a rizicultura no Haiti, entre 1985 e 2004, substituindo as estruturas familiares de produção pelas importações de produtos norte-americanos, subsidiadas pelo governo com as bençãos do FMI (*op. cit.*).

Esse sistema especulativo elimina as bases solidárias da economia. Segundo Duncan Green, “a agricultura pode permitir que pessoas saiam da pobreza pelo trabalho” e que “O crescimento da agricultura familiar é particularmente eficaz, principalmente em países com uma distribuição mais justa de terra” (GREEN, 2009, p. 128).

O sonho da reforma agrária no Brasil, por exemplo, é ameaçado justamente pela concentração de poder e de terras. Pedro Batista enumera uma lista de seis empresas que atuam na agricultura brasileira, em especial na Amazônia, ameaçando a existência das populações nativas, dos trabalhadores, das crianças, das mulheres e dos indígenas, pelo simples interesse de acumular mais poder e capital, investindo bilhões de dólares em pesquisas para controlar a produção de alimentos (BATISTA, 2008).

## 2.2 A ORIGEM DA POLÍTICA DE BOLSAS

Retomando o fenômeno da pobreza, na era industrial, Condorcet entendia que o melhoramento dos padrões de vida dos pobres, somente aceleraria a catástrofe, pois teriam mais filhos, causando a miséria global, enquanto que para Malthus este estado de penúria deveria encontrar alívio nos asilos

para pobres (*work-houses*) onde deveriam, mesmo assim, trabalhar, sem maiores comodidades, a fim de incentivá-los a encontrar trabalho (STRATHERN, 2003).

As *work-houses* originaram-se da “lei dos pobres”, de 1603, quando a Rainha Elizabeth determinou que o governo britânico se ocupasse dos indigentes, por intermédio das paróquias; somente a partir de 1652 essas instituições foram transformadas em local para os desocupados considerados aptos ao trabalho (BEAUVOIR, 1990).

Naquele século, o puritanismo inglês conciliou o cristianismo à sociedade industrial e comercial já dominada pelo espírito da concorrência, como explica Simone de Beauvoir: “Todos os pregadores insistiram no dever do trabalho, pois os burgueses estimavam que era a preguiça e a embriaguez que freavam o progresso” (BEAUVOIR, *op. cit.*, p. 218).

Com a crise econômica e social do final no século XVIII, na Inglaterra, as *work-houses* transbordavam de trabalhadores grevistas, liberados dos *enclosures*, fato que levou Bentham a criticar o auxílio gratuito (PERROT, 2008). O propósito benthamiano foi usar os pobres, transformados em criminosos, no seu grande projeto panóptico para fazê-los trabalhar e serem úteis à sociedade industrial (POLANYI, 2000).

Lawson sugeriu o estabelecimento da *Labor Exchange* (Bolsa de Trabalho) para que não houvesse mendigos na Inglaterra, mas o governo da Restauração era “[...] contrário a qualquer sistema racional de bolsas de trabalho, o que criaria um mercado mais amplo para a mão de obra” (*ibidem*, p. 130). Polanyi diz ainda que após a Revolução Gloriosa em 1688, a filosofia quacre fixou as diretrizes da assistência inglesa aos moldes da troca de trabalho, diferente do sistema bolsa de trabalho (*ibidem*). A bolsa de trabalho estava associada a ideia de encontrar um empregador ao desempregado, enquanto a primeira “significava simplesmente que os trabalhadores não precisavam de um empregador, enquanto pudessem trocar

diretamente seus produtos" (*ibidem*, p. 131). O historiador preconiza que era preciso apenas organizá-los em *Colleges of Industry*, segundo o esquema de Bellers (*ibidem*). Nesse mesmo sentido, propunha John Locke o sistema de imposto de trabalho, "segundo o qual os pobres da aldeia deveriam ser alocados aos contribuintes locais de impostos, para trabalhar proporcionalmente ao pagamento desses contribuintes", segundo Polanyi (*ibidem*, p. 132).

### 2.3 A POBREZA E A DESIGUALDADE NA VISÃO DOS ILUMINISTAS

No sentido estritamente filosófico a ideia a pobreza está associada hodiernamente na atuação do Estado face à condição humana e os direitos naturais refeltido pelos pensadores do iluminismo.

Para Thomas Hobbes, a missão do soberano é a de obter a segurança do povo, não apenas de sua preservação, mas de todos os prazeres da vida, de forma legítima e sem risco para o Estado (HOBBS, 2009, p. 234). A segurança requer uma justiça administrada com igualdade para todos, ricos, poderosos, pobres e humildes (HOBBS, *op. cit.*). Para Hobbes, os prazeres da vida não são gratuitos, dependem do esforço e do trabalho, por isso os corpos vigorosos devem ser obrigados a trabalhar, porém é preciso haver leis que o estimulem a isso, já os incapazes ao labor não podem ser deixados à mercê da caridade dos outros, cabe ao soberano assisti-los diante desta condição (*idem*). A indigência não deve prosperar na concepção de Estado hobbesiano, pois o próprio Hobbes preconizou que a busca por riqueza, prazer, honras e todas as formas de poder conduz à guerra, da mesma maneira, os necessitados e os indigentes não se contentam com sua situação (*ibidem*).

Para John Locke, a missão do Estado é proteger a propriedade posto que esta é fundamental à preservação humana (LOCKE, 2011). Segundo Locke, a ausência de uma autoridade superior não presume um estado

de guerra, mas um estado de natureza se os homens conviverem em paz segundo as leis da razão pondo limites as suas paixões (*op. cit.*). Uma vez constituído o governo civil mediante o pacto, o exercício do poder não poderia ser absoluto, indivisível e irrevogável, pois sua força suprema emana do povo, detentor legítimo de sua constituição, disse Locke (*idem*). Se aquele que governa lança mão de outros fins para empobrecer, perseguir ou subjugar o povo, torna-se tirânico, e o povo que está na miséria, exposto ao poder arbitrário, se rebelará, pois, maltratado e injustiçado, quererá libertar-se do peso que o oprime (*ibidem*).

Esse espírito democrático também revela-se em Montesquieu ao afirmar que "[...] toda desigualdade deve ser tirada da natureza da democracia e do próprio princípio da igualdade" (MONTEQUIEU, 2010, pp. 63, 64). O filósofo francês ainda falava que se a pobreza dos povos existe é porque ela é parte de sua natureza servil causada pela dureza do governo e desse modo essas pessoas são incapazes de quase todas as virtudes, outros só são pobres porque desdenharam ou não conheceram as comodidades da vida, tal pobreza faz parte de sua liberdade (*op. cit.*).

Outro influente pensador moderno foi Rousseau. Em seu "*Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*", o genebrino destaca que no espírito humano existe dois tipos de desigualdade, a física ou natural e a moral ou política. O primeiro tipo diz respeito à idade, à saúde, ao corpo, às qualidades do espírito e da alma, enquanto o segundo advém de convenções e é a causa dos privilégios entre os homens como riqueza, poder e honra (ROUSSEAU, 2010). Os homens quando livres do sentimento de propriedade e posse vivem uma liberdade natural porque "[...] os frutos são de todos e a terra é de ninguém" (*op. cit.*, p. 80). Este sentimento surge do encontro e é a origem da sociedade civil e das leis, ensina o genebrino (*idem*). Segundo Rousseau, as causas naturais (enfermidades naturais, infância, velhice) provocam-nos menos males do que as causas

sociais (doenças, excesso de trabalho, de ociosidade, de apetite, de sensualidade), porquanto estas últimas poderiam ter sido evitadas de conservássemos a forma primitiva de viver (*op. cit.*). Rousseau reconhece as necessidades de conservação e existência da espécie humana (*idem*), mas quando os homens entram no processo de constituição da sociedade, ele observa o primeiro fundamento da desigualdade quando as pessoas se fazem comparações dando origem aos vícios e as virtudes por eles estabelecidos (*ibidem*). Para ele, as relações humanas introduziram a moralidade e os deveres de civilidade como a força, a habilidade, a eloquência, a engenhosidade, e assim os mais fortes, mais hábeis e mais inteligentes se sobressaem (*ibidem*). Não se trata de simples relações, mas de complexas relações de interdependência. O gênero humano se entrega, então, ao ofício de produzir de uma forma concorrente para dedicar-se à agricultura e à fundição (*ibidem*). Da ocupação da terra surge a necessidade do direito à propriedade e deste às regras de justiça, pois como disse Rousseau: “Para dar a cada um o que é seu, é preciso que cada um possa ter alguma coisa” (*ibidem*, p. 91). O ponto de partida daquelas atividades poderia ser o mesmo, todavia a índole de cada um, não sendo a mesma para o serviço, logo imrrompeu o equilíbrio, assim uns possuíam mais e outros possuem menos e passaram a ter dificuldade de conviver (*ibidem*). A ligação das diferenças naturais com as desigualdades sociais tornaram a diferença entre os homens mais sensíveis e mais permanentes em seus efeitos, determinando, na mesma proporção, a sorte dos indivíduos (*ibidem*).

#### 2.4 AS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL

A Constituição Brasileira de 1988 deu novos contornos à questão social. Ela instituiu o sistema de Seguridade Social através dos subsistemas da Assistência Social e da Previdência Social, além de políticas

constitutivas da Seguridade Social (SILVA, YAZBEK & DI GIOVANNI, 2008). A nova agenda social passou a tratar de temas como saúde, previdência e assistência social, renda, educação e segurança pública. Pelo novo princípio da assistência social, o Estado torna-se garantidor da prestação desses serviços básicos à população de forma universalizada.

Porém, o processo de ampliação de direitos sociais foi interrompido com o projeto de desenvolvimento econômico adotado pelo governo neoliberal da década de 1990, a fim de inserir o país na economia globalizada. Como afirma Barbara Cobo, Os gastos públicos deveriam, dessa forma, ser cortados e priorizados em áreas meritórias, respeitando o equilíbrio orçamentário e, com vistas à maior eficiência da economia, o Estado deveria promover a privatização de suas empresas e a desregulação dos mercados. Em outras palavras, o Estado deveria cortar gastos apenas no que fosse imprescindível, de forma eficiente sem interferir ou ‘atrapalhar’ o mercado (COBO, 2012, p. 145)

O dinamismo da economia neoliberal animou o mercado, mas viu-se obrigado a combater as desigualdades social e regional que ele mesmo acirrou. Surgiu então a necessidade de articulação da política econômica com a social. É neste momento que o tema da pobreza entra em debate e passa a compor a agenda política.

A sociedade civil, por seu turno, reagiu ao turbulento início dos anos 90 com o nascimento da primeira ação social de combate à fome, à pobreza e à exclusão social, através da Organização Não Governamental *Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida*, sob a liderança do sociólogo brasileiro Herbert de Souza, o “Betinho” (COBO, 2012).

No âmbito dos programas assistenciais de distribuição de renda, destacam-se dois benefícios na mesma década: o Benefício de Prestação Continuada ou BPC no valor de um salário mínimo mensal, implementado em

1995 por força de vinculação constitucional, dirigido aos inválidos ou idosos de 65 anos de idade ou mais cuja renda familiar fosse inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo vigente; a Aposentadoria Rural aos trabalhadores idosos do campo que fossem chefe de família, com 60 anos de idade para homens, e 55 anos para mulheres, no valor de um salário mínimo, conforme as Leis 8.212 e 8.213 de 1991 (SOUZA, 2011).

Ainda em termos assistenciais, o governo federal instituiu o Programa “Comunidade Solidária” (COHN, 1999). Ele foi concebido como estratégia de combate à pobreza em parceria com estados, municípios e sociedade, de forma descentralizada, segundo os princípios da solidariedade, com repasse de recursos federais aos municípios com maior concentração de pobreza (COBO, 2012). Posteriormente, o programa foi redesenhado sob a nomenclatura de “Comunidade Ativa” com a parceria do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), através de programas de desenvolvimento local nas cidades mais carentes, e em 2000 tornou-se “Projeto Alvorada”, passando a adotar como indicador social o Índice de Desenvolvimento Humano ou IDH, em seguida foi redirecionado para o programa “Rede de Proteção Social”, para agrupamento dos distintos programas de transferência de renda às famílias pobres, segundo Cobo (op. cit.). A autora percebe ainda uma imensa fragmentação de programas, geridos por diferentes órgãos, em sua maioria voltados para o mesmo público-alvo (*idem*).

De fato, a primeira ideia de transferência de renda no Brasil foi proposta pelo Senador Eduardo Suplicy, com o Projeto de Lei nº 80/1991, que sugeria:

[...] a instituição do Programa de Garantia de Renda Mínima, destinado a todos os brasileiros residentes no país, maiores de 25 anos de idade que auferissem uma renda que corresponda, a cerca de três salários mínimos nos valores de 2007 (Silva, Yazbek & Di Giovanni, op. cit., pp. 16, 17 e 32)

As primeiras políticas de transferência de renda adotadas ocorreram no âmbito municipal e estadual, a partir de 1995, com o “Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima” das Prefeituras de Campinas e Ribeirão Preto, “Programa Nossa Família” do Município de Santos, todos no Estado de São Paulo, além do “Programa Bolsa-Escola” implantado no Distrito Federal (SILVA, YAZBEK et DI GIOVANNI, *idem*).

Silva, Yazbek et Di Giovanni explicam que com o avanço das experiências municipais e estaduais, o Presidente FHC concordou com a proposta de autoria do deputado Nelson Marchezan Rio Grande do Sul, do mesmo partido de FHC, proposta aprovada na Câmara em novembro de 1996, no Senado em dezembro de 1997, e sancionada pelo presidente em 2 de junho de 1998 (Lei nº 9.533 de 1997, Decreto nº 2.609 de 1998), sendo o projeto de Suplicy obstruído no congresso Nacional e pressionado pela tramitação de outras propostas semelhantes (*ibidem*).

Continuam os autores dizendo que no final do seu governo, próximo das eleições presidenciais, FHC implementou o “Programa Nacional de Renda Mínima”, vinculado à educação, o chamado “Bolsa-Escola”, experiência já vivida no Distrito Federal, além dos programas “Bolsa-Alimentação” e “Auxílio-Gás”, expandiu os programas em operação desde 1996, como o BPC e o Programa de Erradicação da Pobreza (*ibidem*).

Desta forma, dizem os autores, o Estado brasileiro chega ao século XXI com uma nova roupagem e uma discrepância entre indicadores econômicos, de um lado, e os sociais, de outro, com um sistema de proteção social ainda incapaz de enfrentar as mazelas, pois os programas foram concebidos como políticas compensatórias desvinculadas da economia, isto é, a tentativa de compensar os danos sociais provocados pela austeridade econômica falhou, mergulhando a massa de trabalhadores na pobreza (*ibidem*).

Barbara Cobo relata que o primeiro programa social do governo Lula foi o *Fome Zero*, dentro de uma estrutura ministerial para atender a transferência mensal de cinquenta reais às famílias com renda de até meio salário mínimo, de caráter temporário, que garantisse o acesso à alimentação, por meio do Cartão-Alimentação, conforme o Programa Nacional de Acesso à Alimentação, Lei nº 10.689/2003 (*op. cit.*). Segundo a pesquisadora, o cartão-alimentação teve curta existência, pois foi incorporado ao programa Bolsa Família (BF) e, mesmo assim, beneficiou 774.764 famílias, até setembro de 2003 (*idem*).

Para garantir a continuidade política, o BF foi instituído pela Lei nº 10.836 de 2004. Barbara Cobo explica que o BF foi gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Social, dentro do eixo da Assistência Social, na área da Renda de Cidadania que concede mensalmente uma quantia em dinheiro às famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza, inscritas no Cadastro Único (CadÚnico), condicionando a transferência da renda ao comparecimento aos serviços públicos de saúde, alimentação, assistência social e manutenção dos filhos na escola (*ibidem*).

As famílias se comprometiam em cumprir as seguintes condicionalidades: manter os filhos, maiores de cinco anos, matriculados e frequentando a escola; levá-los para vacinação e promover cuidados básicos de saúde aos filhos menores de seis anos; fazer acompanhamento pré e pós natal às gestantes e lactantes. Os valores pagos pelo programa variam conforme a renda mensal por pessoa da família e outros fatores determinantes. Os valores são periodicamente atualizados, mas para explicar melhor o funcionamento, vejamos o que diz Cobo:

Em junho de 2011, o Decreto n. 7.484, alterou valores e a estrutura dos benefícios do Bolsa Família. O benefício básico passou para R\$

70,00, equivalente ao valor da linha da extrema pobreza adotada, e passou-se a admitir um máximo de cinco benefícios variáveis (BV) por família no valor de R\$ 32,00 cada, desde que estas tivessem em sua composição gestantes, nutrízes, crianças de zero a 12 anos e adolescentes de 13 a 15 anos. O benefício variável jovem (BVJ) aumentou para R\$ 38,00, permanecendo o limite de até dois jovens de 16 ou 17 anos por família. Com essas alterações, o valor máximo que uma família pode receber do Programa é R\$ 306,00 (se extremamente pobre, isto é, recebendo básico mais 5 BV e 2 BVJ) e R\$ 236,00 (5 BV mais 2 BVJ) (COBO, *op. cit.*, p. 177 e 178)

Os estudiosos do BF são unânimes em afirmar que o programa foi resultado de uma fusão dos programas anteriores, chamados de “programas remanescentes”, a saber: Bolsa-Alimentação, Bolsa-Escola e Auxílio-Gás (nesse sentido, COBO, 2012; SOUZA, 2011; SILVA, YAZBEK *et* GIOVANNI, 2008). Barbara Cobo destaca ainda que novos programas também foram incorporados ao BF como Cartão-Alimentação, PETI<sup>3</sup> e o Projovem Adolescente (*op. cit.*).

Segundo Silva Yazbek *et* Di Giovanni esta fusão não foi aleatória, mas fruto de um relatório-diagnóstico acerca dos programas de transferência de renda do governo anterior, sob a alegação de um conjunto de problemas e sugestões (*op. cit.*). Aliás, os referidos autores definem os programas de transferências de renda como:

[...] aqueles destinados a efetuar uma transferência monetária, independentemente de prévia contribuição, a famílias pobres, assim consideradas a partir de um determinado corte de renda *per capita* familiar, predominantemente, no caso dos programas federais, de meio salário mínimo. (SILVA, YAZBEK *et* DI GIOVANNI, *op. cit.*, p. 130)

De acordo com André Portela Souza,

<sup>3</sup> O PETI (Programa de Erradicação do trabalho Infantil) foi instituído no governo FHC.

A imposição das condicionalidades pode descaracterizar a definição como programa assistencial puro. Contudo, o caráter puramente assistencial continua existindo para os extremamente pobres. Ademais, como um dos objetivos é mitigar a pobreza através de transferência de renda, o programa não deixa de ter caráter assistencial. (SOUZA, *op. cit.*, p. 168)

Tafner *et* Carvalho (2011) acentuam que, de modo geral, o problema não está no volume de gastos ou na inexistência de programas sociais, mas na má focalização dos gastos sociais e que o BF foi eficiente por mostrar que a focalização pode ser um poderoso instrumento no combate à pobreza e à miséria.

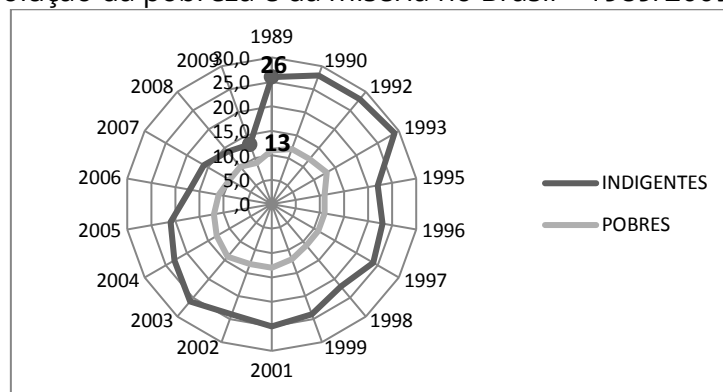
Quanto aos jovens, o maior desafio do Brasil é inseri-los no mercado de trabalho. Como acima visto, não se deve confundir políticas salariais com políticas de transferência de renda. Aquelas se destinam a assistir os trabalhadores inseridos no

mercado formal, direta ou indiretamente. Estas focalizam a massa de excluídos que durante décadas ficaram invisíveis aos olhos do Estado e do sistema econômico.

#### 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS SOBRE POBREZA E MISÉRIA

As políticas de ajuste econômico produziram uma precarização do trabalho, o aumento do desemprego e o rebaixamento do valor da renda do trabalhador, em síntese, provocaram o aprofundamento da indigência entre 1990 e 1993, apresentando uma queda a partir de 1995, seguida de oscilações até 2003; depois, há uma crescente queda de 2003 até 2009, como visualizado no gráfico abaixo. A extrema pobreza no Brasil reduziu pela metade, comparando-se 1989 com 2009, como mostra o mesmo gráfico. Já a pobreza também tende a baixar, embora em menor escala do que a pobreza extrema.

**Gráfico 1:** Evolução da pobreza e da miséria no Brasil – 1989/2009 (em milhões).



Fonte: Ipeadata, atualizado em 16/02/2012. Elaboração própria.

Na década de 1990, o governo FHC consegue estabilizar a economia, principalmente com o controle da inflação e do ajuste das finanças públicas. Porém, isso não resolveu a crise social segundo indica a tabela 1. Duas variáveis como o crescimento do PIB (FAUCHER, 2011, p. 131) e gastos sociais sobre o PIB (TAFNER *et* CARVALHO, 2011, p. 177) confirmam isso. O crescimento do PIB foi positivo em 2004, 2007 e 2008, em

2009 o saldo foi negativo devido à crise mundial.

Para Tafner *et* Carvalho, com relação aos gastos sociais, a média duenal foi de 12,75% do PIB, mínimo de 11,9% do PIB, em 2000, e máximo de 13,9%, em 2009 (*op. cit.*), percentual elevado sobretudo diante da crise econômica. Esses autores dizem que as projeções indicam o crescimento de gastos em educação, saúde e previdência,

especialmente com recursos destinados ao setor previdenciário (*idem*).

**Tabela 1:** Indicadores macroeconômicos e sociais do Brasil – 1990/2009.

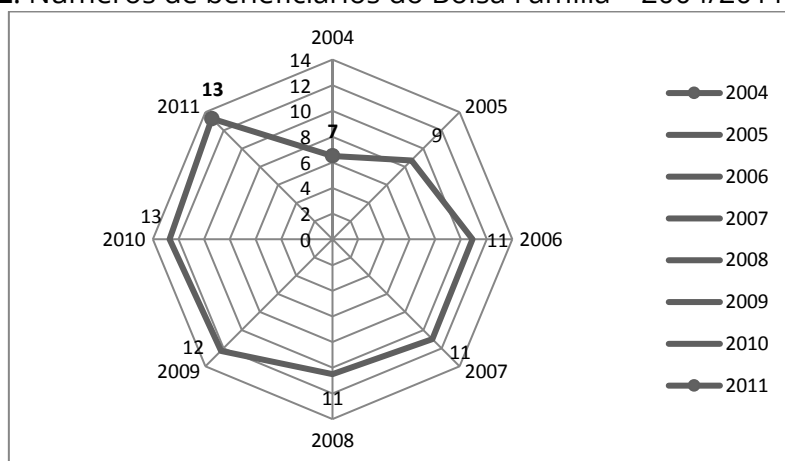
|                           | 1990 | 1995 |      |     |      |     |      |     |      |      |      |      |
|---------------------------|------|------|------|-----|------|-----|------|-----|------|------|------|------|
|                           | -    | -    | 200  | 200 | 200  | 200 | 200  | 200 | 200  | 200  | 200  | 200  |
| Período anual             | 1994 | 1999 | 0    | 1   | 2    | 3   | 4    | 5   | 6    | 7    | 8    | 9    |
| Crescimento do PIB (%)    | 1,3  | 2    | 4,3  | 1,3 | 2,7  | 1,1 | 5,7  | 3,2 | 4    | 5,7  | 5,1  | -0,2 |
| Gasto social sobre o PIB* |      |      | 11,9 |     | 12,2 |     | 12,6 |     | 13,4 | 12,9 | 12,5 | 13,9 |

Fonte: Faucher (2011, p. 131); Tafner & Carvalho (2011, p. 177). Elaboração própria.

O gráfico a seguir mostra a evolução do número de beneficiários do BF entre 2004 e 2011. Comparando-se o número de beneficiados pelo programa, no ano de sua implantação, e o ano de 2011, o efetivo quase que dobrou, saltando de 7 milhões para 13

milhões, respectivamente. Houve, portanto, um aumento de 85,7% no número de beneficiados (taxa de variação referente ao período 2011/2004).

**Gráfico 2:** Números de beneficiários do Bolsa Família – 2004/2011 (milhões).

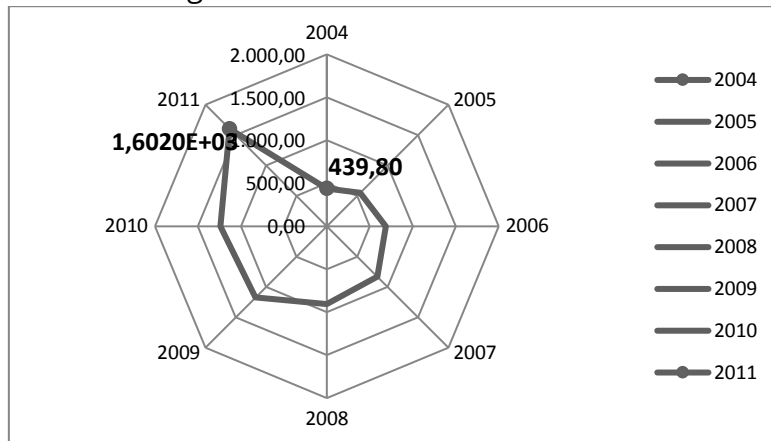


Fonte: Ipeadata, atualizado em 19/01/2012. Elaboração própria.

Com relação aos valores gastos com o BF, observa-se uma evolução crescente, conforme se depreende do Gráfico 3 abaixo. Em 2004, registra-se o gasto de 439,8 milhões de reais. Em 2011, o gasto ficou em torno de 1,6 bilhões de reais. Considerando os dois

períodos, tem-se um aumento de 263,8% (taxa de variação).<sup>4</sup> Portanto, nota-se a prioridade com a qual o governo federal tratou o BF na última década e em 2011.

<sup>4</sup> Cálculo da taxa de variação: valor referente a 2011 menos o valor referente a 2004, dividido pelo valor referente a 2004. Fórmula da taxa de variação:  $Tt/o = \frac{xt - xo}{xo}$ .

**Gráfico 3:** Valores gastos com o Bolsa Família em Real – 2004/2011.<sup>5</sup>

Fonte: Ipeadata, atualizado em 19/01/2012. Elaboração própria.

Os dados cruzados sugerem uma correlação entre a redução da miséria e o número de beneficiários do BF e os valores recebidos. Os gastos sociais também corroboram este argumento, mesmo diante da crise mundial a economia se manteve robusta para manter e até aumentar os gastos sociais.

Outros estudos confirmam demais efeitos positivos do BF no que se refere às condicionalidades do programa. Bárbara Cobo avaliou o recebimento deste benefício, para Recife, em 2007, com relação às variáveis “frequência escolar” (para crianças de 7 a 14 anos) e “frequência aos centros de saúde” (posto, hospital ou ambulatório para crianças até 6 anos, grávidas e nutrízes) através de uma análise de regressão linear, e concluiu que não há correlação quanto à primeira variável, e quanto à segunda a correlação é fraca, embora exista o acompanhamento da saúde (*op. cit.*). Todavia, a autora inferiu que as famílias beneficiárias tem 1,6 vezes mais chances de frequentar posto de saúde em comparação às famílias não beneficiárias (*idem*).

Os indicadores sociais e econômicos, compilados no presente capítulo, sugerem que o modelo neoliberal priorizou políticas de juste fiscal em detrimento da situação social da massa de marginalizados, em especial dos indigentes.<sup>6</sup> O modelo focado na questão social entre 2003 e 2010 conseguiu uma redução considerável do número de indigentes (18,1 milhões), que, por via de consequência, passaram à categoria de pobres (46,9 milhões) (TAFNER *et* CARVALHO, *op. cit.*). Tafner *et* Carvalho ao cruzarem os percentuais de pobreza e indigência com a faixa etária desses indivíduos, concluíram que a pobreza e a extrema pobreza tem maior incidência entre as pessoas com até 14 anos de idade (crianças e adolescentes):

[...] posto que esse grupo etário é ainda incapaz de obter renda através do mercado de trabalho formal. Lamentavelmente, por causa da composição das famílias, os ganhos de renda auferidos por aqueles que recebem benefícios previdenciários e assistenciais não são compartilhados por crianças e jovens, [...]. Isso limita sobremaneira o potencial desse instrumento no combate à pobreza e produz

<sup>5</sup> Valor total dos benefícios em dezembro.

<sup>6</sup> Segundo Tafner *et* Carvalho (2011, p.172-173): “Utilizamos [...] o conceito de pobreza como insuficiência de renda. Há pobreza quando existem pessoas vivendo com renda familiar *per capita* inferior ao mínimo necessário para que possam satisfazer suas necessidades mais básicas, como alimentação, vestuário, habitação e transporte. A linha de pobreza equivale a esse mínimo necessário e é frequentemente utilizado para quantificar o número de indivíduos e de famílias que vivem com renda inferior a esse mínimo. São considerados pobres os indivíduos que possuem renda familiar *per capita* inferior a linha de pobreza, e extremamente pobres aqueles que vivem em famílias nas quais a renda *per capita* seja inferior à metade da linha de pobreza.[...]”.

efeitos deletérios sobre a desigualdade de renda no Brasil, [...]. (*op. cit.*, p. 174 e 175)

Os dados analisados revelam ainda que durante o governo FHC, os índices de pobreza e miséria tenderam mais a oscilar, enquanto que durante o governo Lula houve a efetiva redução da miséria. Considerando os pobres e indigentes, pode-se aduzir que a fragilidade deste segmento é estrutural, pois não dispondo de infraestrutura em educação, habitação, saneamento e saúde, teriam menos chances de se inserir no mercado de trabalho, ao passo que os desempregados do sistema formal de trabalho possuem uma fragilidade conjuntural, ou seja, a fraqueza aparece em períodos de economia recessiva, depois “[...] sua fragilidade é superada tão logo a economia é reativada” (TAFNER *et* CARVALHO, *op. cit.*, p. 178).

Não é sem razão que Philippe Faucher (*op. cit.*), na época do governo Lula, destaca a importância dos programas de ajuda social aos pobres e os investimentos em educação, em todos os níveis, como ações internas a serem mantidas para o desenvolvimento econômico.<sup>7</sup>

A curva da linha da pobreza continuou a cair de 2011 até 2014, sendo 18,42 em 2011, 15,93 em 2012, 15,09 em 2013, e 13,29 em 2014, segundo fonte do Ipea.<sup>8</sup>

Já em 2016, o país encerrou ano 24,8 milhões de brasileiros vivendo na miséria, ou seja, 53% a mais que em 2014, segundo dados do IBGE.<sup>9</sup> De lá para cá os indicadores sociais demonstram o recrudescimento da pobreza e da miséria no país por conta da política econômica com destaque para o setor agropecuário que economicamente emprega menos no país (*idem*).

## 5 METODOLOGIA

A metodologia adotada tem uma abordagem histórica ao buscar os fundamentos da pobreza em dados históricos, cotejando seus aspectos mais fundamentais para discorrer sobre seu conceito. Com a mudança de paradigma sobre a pobreza com a revolução industrial, buscou-se fontes econômicas e sócio-políticas para se compreender o fenômeno da pobreza e da desigualdade nas sociedades capitalistas.

Para coleta de dados bibliográficos, utilizou-se livros, revistas e sites científicos. Para coleta de dados quantitativos, foi utilizado o Ipeadata como fonte oficial do governo e outros metadados baseados em autores como Philippe Faucher e Tafner *et* Carvalho. Trata-se, nesse sentido, de um estudo longitudinal face às séries estatísticas em que foi possível cruzar o número de beneficiados com os gastos com o BF, por exemplo, além de outras variáveis que permitiram demonstrar relações significativas para explicar a evolução da pobreza e miséria no país entre dois modelos de governos com formas diferentes de encarar o problema social da fome e da desigualdade de renda.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Algumas referências remontam à Idade Média quando se fala em pobreza, não no sentido de pobreza concebida como exclusão do mercado de trabalho, mas a pobreza que nos faz refletir sobre a nossa condição moral e espiritual, ou seja, o valor da vida segundo São Bento e São Francisco de Assis que retomaram os preceitos do cristianismo primitivo.

Com o advento da modernidade, o modo de pensar deu novo contorno à concepção de pobreza dado a liberdade-necessidade de encontrar trabalho na sociedade capitalista. O ensinamento de ajuda aos pobres com base no franciscanismo

<sup>7</sup> “C’est aussi sur le plan de la politique intérieure que des actions importantes devront être menées. Le développement économique commande de soutenir l’expansion du marché domestique. Cela suppose la poursuite de multiples interventions qui, tout en convergeant, vont participer à rendre la distribution de la richesse plus égalitaire. Les programmes d’aide destinés aux plus pauvres devront être maintenus et bonifiés. Bien que déjà entrepris, un effort considérable doit être fait en éducation, à tous les niveaux”. (*op. cit.*, p.74, versão eletrônica).

<sup>8</sup> Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/exibeserie.aspx?serie=37814&module=m>. Acesso em: 07 de jan.2019.

<sup>9</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/em-2016-248-milhoes-de-brasileiros-viviam-na-miseria-53-a-mais-que-em-2014-revela-ibge.ghtml>. Acesso em: 07 de jan.2019.

deixou de ser uma preocupação de religiosos e passou a ser assunto de Estado na medida em que as estruturas sociais e econômicas do capitalismo engendraram um processo de exclusão em massa e com isso criou-se a necessidade de estabelecer um sistema complexo de controle social.

Assim, os problemas da pobreza e do desemprego foram tratados de acordo com as diferentes concepções de Estado, desde a época de Adam Smith quando tais problemas tornaram-se crônicos na sociedade capitalista, principalmente na Inglaterra e na França. Se quisermos entender as reiteradas crises sociais no interior do sistema capitalista, é preciso voltar às origens do pensamento político moderno e acompanhar o seu processo até a contemporaneidade quando as economias nacionais se interconectaram.

O problema da fome massiva no mundo é menos uma questão produtiva e mais uma dominação dos lobbies do agronegócio a partir das estruturas políticas de poder. Assim, a visão capitalista da pobreza se limita ao consumo, se sobrepondo ao mundo dos valores. O sistema se viu mais preocupado em manter os marginalizados sob controle do que tirá-los da condição de miséria ao criar um sistema que mantém as pessoas presas ao esquema capital-trabalho, sem deixar outra alternativa se não vender sua força produtiva. Os valores de solidariedade e fraternidade estimulariam a forma familiar e comunitária de produzir gerariam muito mais segurança alimentar para combater a fome, assim como muito mais renda, se houvesse incentivo fiscal e financeiro aos que desejam produzir.

Resta claro que os governos capitalistas, seja de uma tendência ou de outra, não podem mais excluir de suas plataformas de governo os temas da fome, da pobreza e da desigualdade. Isso fica evidente na parte histórica que explica as mazelas do capitalismo. Da mesma tese comungam os iluministas que, mesmo sendo liberais, refutam a ideia de um estado dominado pelo

mercado que oprima o povo, sob pena deste se voltar contra seus governos, e não há nenhuma novidade nisso.

No caso do Brasil, a sociedade entrou na era das políticas de transferência de renda e parece um caminho sem volta, porque governo nenhum ousaria terminar com programas sociais enraizados na cultura do povo e não só previstos em lei. Exemplo disso é o programa Bolsa Família. Ele é a experiência mais bem-sucedida no país, mas também foi resultado de um processo de longa data que atravessou governos, sendo reformatado, renomeado, focalizado, aperfeiçoado. Hoje pode ser considerado um programa consolidado e institucionalizado como política de Estado e não de governo como previa a Constituição. Por fim, enquanto perdurar o fosso entre a minoria rica e a maioria pobre no Brasil, o país estará longe de dar o salto para o amplo desenvolvimento, embora já estivesse perto disso.

## REFERÊNCIAS

- BEAUVOIR, Simone De. **A velhice**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.
- BATISTA, Pedro César. **João Batista**: mártir pela luta pela reforma agrária: violência e impunidade no Pará. São Paulo: Expressão popular, 2008.
- BÍBLIA. Português. **Bíblia sagrada**. Tradução de Padre Antônio Pereira de Figueredo. Rio de Janeiro: Encyclopaedia Britannica, 1980. 3221 p.
- COBO, Bárbara. **Políticas focalizadas de transferência de renda**: contextos e desafios. São Paulo: Cortez, 2012.
- COHN, Amélia. As políticas sociais no governo FHC. In: Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, São Paulo, USP/FFLCH, v. 11, n. 2, out. 1999 (editado em fev. 2000).
- FAUCHER, Philippe. **Tel Janus**: les deux faces du Brésil émergent, Revue internationale de politique comparée, vol. 18, n. 3, 2011, pp. 123-150.

FRANCO JR., Hilário. **A Idade média: nascimento do ocidente**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 2001.

FUKUYAMA, Francis. **As Origens da Ordem Política: Dos Tempos Pré-humanos Até A Revolução Francesa**. São Paulo: Rocco, 2013.

GARCIA, P.R.S. **Um breve ensaio sobre os fundamentos da punição**. Anais da IX Jornada de Pós-Graduação da Faculdade Integrada Brasil Amazônia. Belém: set. 24 de 2016, pp. 330-352.

GREEN, Duncan. **Da pobreza ao poder: Como cidadãos ativos e Estados efetivos podem mudar o mundo**. São Paulo: Oxfam/Cortez, 2009.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Martin Claret, 2009.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Martin Claret, 2011.

MONTESQUIEU. **Do espírito das leis**. São Paulo: Martin Claret, 2010.

PERROT, Michelle. "O inspetor Bentham". In: **O panóptico: Jeremy Bentham**. Tomaz Tadeu (org.). 2. ed. – Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

ROUSSEAU, J.J. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: L&PM, 2010.

SACHS, Jeffrey. **O fim da pobreza: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; DI GIOVANNI, Geraldo. **A Política Brasileira no Século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2008.

SOUZA, André Portela. "Políticas de distribuição de renda no Brasil e o Bolsa Família". In: **Brasil: A nova agenda social**. Edmar Lisboa Bacha; Simon Schwartzman – Rio de Janeiro: LTC, 2011.

STRATHERN, Paul. **Uma breve história da economia**. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

TAFNER, Paulo; CARVALHO, "Rumo a uma política social flexível". In: **2022: proposta para um Brasil melhor no ano do bicentenário**. Fabio Giambiagi; Cláudio Porto (orgs.) – Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

VILLEY, Michel. **A formação do pensamento jurídico moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

ZIEGLER, Jean. **Destruição em Massa: geopolítica da fome**. São Paulo: Cortez, 2013.